

Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

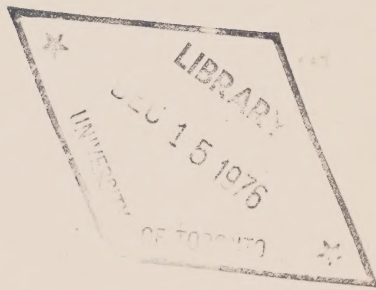
<https://archive.org/details/31761115524811>



CAT E A

-D51

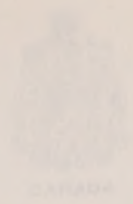
Government  
Publications











DOCUMENTS RELATIFS AUX  
RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA

DOCUMENTS RELATIFS AUX  
RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA

---

DOCUMENTS ON CANADIAN  
EXTERNAL RELATIONS

VOLUME 8

Compiled by: Robert W.  
Davidson, M. A.  
University of Toronto

MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS







CANADA

# DOCUMENTS RELATIFS AUX RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA

---

## DOCUMENTS ON CANADIAN EXTERNAL RELATIONS

1939 - 1941

TOME II / PART II

VOLUME 8

Compilé par / Edited by

David R. Murray

University of Guelph

C1976

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES  
DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS



DOCUMENTS RELATIFS AUX

RELATIONS EXTERIEURES DU CANADA

DOCUMENTS ON CANADIAN

EXTERNAL RELATIONS

1975 - 1981

VOLUME II

VOLUME 2

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1976

En vente par la poste:

Imprimerie et Édition  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

ou chez votre libraire.

Prix: Canada: \$15.00

Autres Pays: \$18.00

N° de catalogue E2-3975 /8

Prix sujet à changement sans avis préalable

© Minister of Supply and Services Canada 1976

Available by mail from:

Printing and Publishing  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

or through your bookseller

Price: Canada: \$15.00

Other Countries: \$18.00

Catalogue No. E2-3975 /8

Price subject to change without notice



# TABLE DES MATIÈRES

## CONTENTS

	PAGE		PAGE
INTRODUCTION.....	viii	INTRODUCTION.....	ix
LISTE DES PERSONNALITÉS.....	xvii	LIST OF PERSONS.....	xvii
LISTE DES DOCUMENTS.....	xxxii	LIST OF DOCUMENTS.....	xxxii

### Chapitre I

#### RELATIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS

1. Neutralité des États-Unis.....	1
2. Recrutement de citoyens américains.....	38
3. Échange de destroyers contre des bases: accord d'Ogdensburg.....	65
4. Défense conjointe.....	152
5. Coopération économique: l'accord de Hyde Park.....	277
6. Négociations concernant la voie maritime du Saint-Laurent.....	351
7. Accords, traités et autres négociations.....	447

### Chapitre II

#### RELATIONS AVEC LA FRANCE

1. 10 septembre 1939 au 22 juin 1940.....	485
2. L'affaire de l' <i>Émile Bertin</i> .....	519
3. Le Gouvernement de Vichy....	534
4. Le Mouvement de la France libre.....	592
5. Dakar.....	623
6. Les missions Dupuy.....	631
7. Biens français au Canada.....	667

### Chapitre III

#### SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

1. 1940.....	723
2. 1941.....	802

### Chapter I

#### RELATIONS WITH THE UNITED STATES

1. United States Neutrality.....	1
2. Recruitment of United States Citizens.....	38
3. Destroyers for Bases Negotiations: The Ogdensburg Agreement.....	65
4. Joint Defence Relations.....	152
5. Economic Co-operation: The Hyde Park Agreement.....	277
6. Great Lakes—St. Lawrence Waterway Negotiations...	351
7. Negotiations, Treaties and Agreements.....	447

### Chapter II

#### RELATIONS WITH FRANCE

1. September 10, 1939—June 22, 1940.....	485
2. The <i>Émile Bertin</i> Affair.....	519
3. Vichy Government.....	534
4. Free French Movement.....	592
5. Dakar.....	623
6. The Dupuy Missions.....	631
7. French Assets in Canada.....	667

### Chapter III

#### ST. PIERRE AND MIQUELON

1. 1940.....	723
2. 1941.....	802

	PAGE		PAGE
Chapitre IV		Chapter IV	
RELATIONS AVEC LES GOUVERNE- MENTS EN EXIL		RELATIONS WITH GOVERNMENTS- IN-EXILE	
1. Belgique.....	863	1. Belgium.....	863
2. Tchécoslovaquie.....	872	2. Czechoslovakia.....	872
3. Danemark.....	888	3. Denmark.....	888
4. Luxembourg.....	917	4. Luxembourg.....	917
5. Pays-Bas.....	928	5. The Netherlands.....	928
6. Norvège.....	949	6. Norway.....	949
7. Pologne.....	972	7. Poland.....	972
8. Yougoslavie.....	1016	8. Yugoslavia.....	1016
Chapitre V		Chapter V	
RELATIONS BILATÉRALES		BILATERAL RELATIONS	
1. Argentine.....	1031	1. Argentina.....	1031
2. Brésil.....	1034	2. Brazil.....	1034
3. Chili.....	1036	3. Chile.....	1036
4. République dominicaine.....	1039	4. Dominican Republic.....	1039
5. Équateur.....	1044	5. Ecuador.....	1044
6. Finlande.....	1046	6. Finland.....	1046
7. Pérou.....	1085	7. Peru.....	1085
8. Union soviétique.....	1088	8. Soviet Union.....	1088
9. Espagne.....	1117	9. Spain.....	1117
Chapitre VI		Chapter VI	
CRISE EN EXTRÊME-ORIENT		THE CRISIS IN THE FAR EAST	
1. Missionnaires canadiens en Chine et au Japon.....	1127	1. Canadian Missionaries in China and Japan.....	1127
2. Bombardement de l' <i>Empress of Asia</i> .....	1171	2. Bombing of <i>Empress of Asia</i> ....	1171
3. Entretiens militaires alliés pour la défense du Pacifique....	1179	3. Allied Military Conversa- tions on Pacific Defence.....	1179
4. Tension croissante en Extrê- me-Orient:		4. Growing Tension in Far East:	
1939.....	1202	1939.....	1202
1940.....	1229	1940.....	1229
1941.....	1355	1941.....	1355
Chapitre VII		Chapter VII	
GUERRE CONTRE LE JAPON.....	1497	WAR WITH JAPAN.....	1497
ILLUSTRATIONS.....	1563	ILLUSTRATIONS.....	1563
INDEX.....	1567	INDEX.....	1567





## INTRODUCTION

A l'instar du volume 7, le volume 8 de la série *Documents relatifs aux Relations extérieures du Canada* couvre la période allant du début de la guerre en Europe au début du conflit en Asie. Le plan suit les lignes du précédent et les documents choisis sont exposés chronologiquement par sujet. Les relations avec les États-Unis, la France y compris les îles Saint-Pierre-et-Miquelon, et le Japon comptent parmi les principaux thèmes de cet ouvrage dont elles forment cinq des sept chapitres. Les relations avec les gouvernements en exil, ainsi que les rapports bilatéraux, non compris sous d'autres rubriques, constituent les deux autres. Quant aux rapports avec Terre-Neuve, ils ont fait, de la part du ministère des Affaires extérieures, l'objet d'une publication distincte: *Documents relatifs aux Relations entre le Canada et Terre-Neuve*, volume I, 1935-1949 (Information Canada, 1974).

Le compilateur dont la méthode de travail est exposée dans l'introduction au volume 7, a eu libre accès à tous les dossiers conservés au ministère des Affaires extérieures ou déposés aux Archives publiques du Canada et en aucun cas il ne s'est vu refuser l'autorisation de publier un document qu'il avait retenu. Il va de soi que la plupart des documents du présent ouvrage proviennent des dossiers du ministère ou de la collection personnelle de W. L. Mackenzie King dont les Archives publiques ont la garde. Le compilateur est reconnaissant aux exécuteurs testamentaires de l'ancien Premier ministre qui lui ont permis de consulter ce fonds de 1939 à 1941 et de publier les documents qu'il a choisis. Un certain nombre de documents ont été tirés des dossiers du Cabinet de sous-secrétaires d'État aux Affaires extérieures, en particulier O. D. Skelton (1925 à 1941) et Norman A. Robertson (1941 à 1946). Pour des raisons de commodité, cette collection, qui se trouve également aux Archives publiques, a été citée sous le nom de «documents Skelton». D'autres ont été tirés des archives du Conseil privé et plus particulièrement du Comité de guerre du Cabinet. Enfin, certains proviennent des archives du ministère de la Défense nationale et du fonds de W. C. Clark entreposé au ministère des Finances. Le personnel des deux ministères a apporté une collaboration précieuse à la préparation de cet ouvrage et le compilateur lui serait gré d'avoir autorisé la publication des documents pertinents.

Du début de la guerre au 7 décembre 1941, le Canada, pleinement engagé dans le combat, constituait la deuxième puissance militaire du Commonwealth après la Grande-Bretagne; pour leur part, les États-Unis conservaient encore leur statut de pays officiellement neutre. Dans ce contexte, les relations canado-américaines revêtaient une importance capitale, tant pour le pays que pour le Commonwealth. Le premier chapitre illustre le resserrement rapide des liens entre les deux nations malgré la neutralité des États-Unis et il

## INTRODUCTION

Volume 8 in the *Documents on Canadian External Relations* series covers the same period as its companion Volume 7, the beginning of the war in Europe to the beginning of the war in Asia. The arrangement followed in Volume 7 has been continued in Volume 8; the documents selected have been arranged chronologically by topic. Several themes dominate in this volume: Canadian relations with the United States, Canadian relations with France, including St. Pierre and Miquelon, and Canadian relations with Japan. Five of the seven chapters are devoted to these themes. Documents on Canadian relations with allied governments-in-exile and on bilateral relations not covered under other headings make up the two remaining chapters. The Department of External Affairs has published documents on Canada's growing relations with Newfoundland during this period in a separate volume entitled *Documents on Relations between Canada and Newfoundland*, Volume 1, 1935-1949 (Information Canada, 1974).

The guidelines under which the Editor of this volume worked have been published in the Introduction to Volume 7. The Editor has been given free access to all documents held by the Department of External Affairs or deposited by the Department in the Public Archives of Canada, and, again, the Editor can happily state that no document he selected for publication has been withheld by the Department. The majority of the documents selected have come from Departmental files or from the papers of W. L. Mackenzie King on deposit in the Public Archives. The Editor gratefully acknowledges the permission given by the literary executors of W. L. Mackenzie King for access to all his papers for the years 1939-1941 and for permission to publish the documents selected. A number of documents have been selected for publication from the papers of the Office of the Under-Secretary of State for External Affairs, comprising the papers of two Under-Secretaries, Dr. O. D. Skelton (1925-41) and Norman A. Robertson (1941-46). This collection, also on deposit in the Public Archives, has been referred to for convenience as "the Skelton papers" in indicating the source of each document. Some documents have been selected from the Privy Council records, particularly the records of the Cabinet War Committee. Documents have been selected from the files of the Department of National Defence and from the W. C. Clark papers, held in the Department of Finance, and the Editor acknowledges with thanks the assistance of the staffs in both Departments and the permission to publish these documents.

From the beginning of the war until December 7, 1941, with Canada totally involved as a belligerent second only to Britain as a Commonwealth military power and with the United States officially neutral, Canadian relations

témoigne du soin particulier que le Canada mettait à cultiver ces relations. Le Premier ministre Mackenzie King a dû déployer son habileté de diplomate au cours de trois rencontres, au moins, notamment en rapport avec les accords d'Ogdensburg et de Hyde Park.

La maladie prolongée de Loring Christie, ministre du Canada aux États-Unis, a en partie donné lieu à une autre intervention personnelle; on se souvient que H. L. Keenleyside a été envoyé à Washington en mai et en juin 1940 en tant qu'émissaire personnel du Premier ministre auprès du Président Roosevelt. Les comptes rendus de M. Keenleyside (Documents 42, 43, 45 et 56) accompagnés de leurs noms en code et de leurs abréviations, dépeignent le drame qui se formait autour de cette «diplomatie ésotérique» caractéristique des jours décisifs de mai et de juin 1940. Les circonstances ont également permis à Merchant M. Mahoney, conseiller commercial de légation, de jouer un rôle clef à des moments critiques comme chargé d'affaires. A cause de la maladie de Christie, le Premier ministre désigna Leighton McCarthy, avocat et homme d'affaires canadien éminent et ami personnel du président Roosevelt, pour prendre la relève. Étant donné que McCarthy n'était pas un diplomate de carrière, c'est à Hume Wrong, d'abord conseiller puis ministre-conseiller, qu'incomba le gros de la représentation diplomatique canadienne à Washington au cours des derniers mois de 1941.

Le déroulement de la guerre plaça le Canada dans une situation particulièrement difficile. L'un des questions les plus complexes et les plus délicates, en raison de ses répercussions, fut celle des relations avec la France après la défaite de juin 1940. L'ambivalence de la position canadienne devint particulièrement manifeste le 20 juin 1940. A son arrivée dans le port d'Halifax, le croiseur français *Émile Bertin* transportait à son bord une cargaison de trois cent millions de dollars en or en apparence destinée à la Banque du Canada; le capitaine du navire créa alors un incident diplomatique en insistant pour conduire le chargement directement à la Martinique. La partie 2 du chapitre 2 contient les documents sur cette affaire.

Après la capitulation de 1940, le Canada conserva des relations diplomatiques avec le gouvernement de Vichy. Cependant, son ministre en France, G. P. Vanier, gagna Londres au moment de la défaite, et rentra au pays à l'automne de 1940 pour occuper le poste de commandant d'un district militaire. Toutefois, il ne demanda d'être officiellement relevé de son titre qu'en mai 1941, convaincu que le Canada devait rompre ses relations diplomatiques avec Vichy. Cependant Vanier et le gouvernement se rallièrent à l'avis de Churchill qui voyait dans ce lien un moyen de servir la cause des alliés. Cette mission fut confiée à un chargé d'affaires, Pierre Dupuy, que le gouvernement autorisa, sur les instances de Londres, à se rendre en France à trois reprises entre décembre 1940 et juillet 1941.

Au même moment, le Canada reconnaissait, à titre officieux, le mouvement de la résistance dirigé par le Général Charles de Gaulle. Le premier représentant de ce mouvement au pays fut nommé au printemps de 1941 et



with the United States were of paramount importance both to Canada and to the Commonwealth. The documents published in Chapter 1 illustrate the rapidly growing ties between the two countries in spite of United States neutrality, and reveal the great care taken by the Canadian government to cultivate these relations. Prime Minister Mackenzie King resorted to personal diplomacy himself on at least three separate occasions during this period, most notably in connection with the Ogdensburg and Hyde Park Agreements.

The prolonged illness of the Canadian Minister to the United States, Loring Christie, was, in part, responsible for another exercise in personal diplomacy, the missions of Dr. H. L. Keenleyside to Washington in May and June, 1940 as the personal emissary between the Canadian Prime Minister and President Roosevelt. Dr. Keenleyside's reports (Documents 42, 43, 45 and 56), with their code names and abbreviations, retain the drama of top secret diplomacy during the fateful days of May and June, 1940. Christie's illness also meant that the Commercial Counsellor in the Legation, Merchant M. Mahoney, played a key role at crucial moments as the Canadian *Chargé d'Affaires*. In view of Loring Christie's incapacity, Prime Minister Mackenzie King appointed Leighton McCarthy, a prominent Canadian lawyer and businessman and personal friend of President Roosevelt, as Canadian Minister. Since Mr. McCarthy was not an experienced diplomat, Hume Wrong was posted to the Legation, first as Counsellor and then as Minister-Counsellor, and much of the real work of Canadian diplomacy in Washington in the latter part of 1941 was in his hands.

The circumstances of war created unique diplomatic problems for Canada. One of the most complex and most delicate questions, because of its impact upon Canadian domestic politics, was Canada's relationship with France after its defeat in June, 1940. The dilemma of Canada's position became apparent with dramatic suddenness on June 20, 1940 when the arrival in Halifax harbour of the French cruiser, *Émile Bertin*, with a cargo of three hundred million dollars in gold ostensibly consigned to the Bank of Canada, produced a diplomatic incident because the captain of the ship insisted on sailing with his cargo direct to Martinique. The documents describing this affair can be found in Part 2 of Chapter 2.

Throughout the period covered by this Volume, Canada maintained diplomatic relations with France and, after the French surrender, with the Vichy régime. G. P. Vanier, Canadian Minister to France, left France for London after the French defeat and was brought back to Canada in the autumn of 1940 to accept an appointment as commander of a Canadian military district, yet he did not relinquish his title as Canadian Minister to France. He formally requested to be relieved of this title in May, 1941 because of his strong belief that Canada should break off diplomatic relations with the Vichy government, but both he and the Canadian government were persuaded of the need to maintain relations by Churchill's assurance that Canadian contacts with occupied France were useful to the allied cause. These contacts were



travailla temporairement sous un nom de guerre au ministère des Munitions et de l'Approvisionnement. Les problèmes soulevés par les relations avec la France et le mouvement de la résistance s'accrourent lorsque les îles Saint-Pierre-et-Miquelon, situées à un endroit stratégique près de la route de convoi vers l'Europe occidentale, passèrent sous la juridiction de Vichy. Le chapitre 2 montre la complexité des relations avec la France à compter du 10 septembre 1939 jusqu'au 7 décembre 1941 tandis que le chapitre 3 traite de la question des îles Saint-Pierre-et-Miquelon de juin 1940 au 7 décembre 1941.

Par suite de l'invasion allemande, nombre de gouvernements européens cherchèrent refuge à Londres comme gouvernements en exil. Pour sa part, le Canada offrit asile aux membres des familles royales des Pays-Bas et du Luxembourg et accorda, sous diverses formes, une aide militaire à huit de ces gouvernements ainsi que le montre le chapitre 4. Le chapitre 5 porte sur les problèmes que la guerre a engendrés dans divers pays, allant de la réaction du Canada face à la dure épreuve de la Finlande au cours de l'hiver de 1939-1940 à l'évolution des relations canado-soviétiques après l'entrée de l'URSS dans la guerre. Ce chapitre contient également des documents portant sur les accords commerciaux que le Canada a signés avec cinq pays d'Amérique latine.

Les deux derniers chapitres décrivent le rôle du Canada dans les événements qui ont conduit au déclenchement de la guerre avec le Japon. Pour le pays, les considérations d'ordre économique étaient les plus importantes et en tant que l'un des principaux exportateurs de matières premières stratégiques, il joua un rôle important dans les décisions prises en 1940 et 1941 de refuser au Japon l'accès à ces matières sous contrôle des Alliés ou des États-Unis. Le Canada avait pour principe de suivre les mesures prises par les États-Unis et la Grande-Bretagne et d'éviter autant que possible tout acte de provocation susceptible de lancer le Japon dans la guerre. Cette possibilité se faisant de plus en plus imminente en 1941, le principal souci du gouvernement était de veiller à ce que le Commonwealth n'ait pas à lutter contre le Japon sans l'aide des États-Unis.

Le Canada ne participa pas directement aux négociations qui ont eu lieu entre les États-Unis et le Japon à l'automne de 1941 et le peu de communications ne manqua pas de faire parfois sentir à ses diplomates qu'ils étaient laissés pour compte. A Tokyo, le Canada n'avait pas le sentiment, comme à Washington, d'être en marge des négociations, préoccupé qu'il était jusqu'à la veille même de la guerre de conserver un statut distinct quoique égal auprès de ses alliés du Commonwealth, et plus particulièrement avec la Grande-Bretagne. L'attaque de Pearl Harbor par les forces japonaises mit brusquement fin à cette diplomatie difficile et de plus en plus stérile. Cette attaque soulageait en quelque sorte le gouvernement et la population canadienne: les États-Unis étaient maintenant entrés dans le conflit et le Commonwealth n'avait plus raison de craindre d'affronter seul le Japon.

maintained through the visits of Pierre Dupuy, the Canadian Chargé d'Affaires, to occupied France. Acting in response to British requests, the Canadian Government authorized Mr. Dupuy to make three visits to France, the first in December, 1940 and the last in July, 1941.

At the same time the Canadian Government accorded unofficial recognition to the Free French Movement, led by General Charles de Gaulle. The first Free French representative in Canada, appointed in the spring of 1941, operated under a pseudonym and temporarily held a job as a federal employee in the Department of Munitions and Supply. The problems arising from Canada's relations with France and with the Free French Movement were compounded by Canadian interest in the fate of the French islands of St. Pierre and Miquelon, strategically situated close to the convoy route to Western Europe and after June, 1940, under the control of the Vichy government. Chapter 2 documents the complexity of Canadian relations with France from September 10, 1939 to December 7, 1941 and Chapter 3 focuses on the question of St. Pierre and Miquelon during the period from June, 1940 to December 7, 1941.

The German invasion of Western Europe displaced a number of European governments which found refuge as governments-in-exile in London. Canada provided a haven for members of the royal families of The Netherlands and Luxembourg and gave varying forms of military assistance to eight governments-in-exile. The documents in Chapter 4 describe Canada's assistance to these governments-in-exile. Chapter 5 contains documents on issues arising from the war under the headings of the individual countries concerned. These range from the Canadian reaction to the plight of Finland in the winter of 1939-40 to the changing relationship of Canada towards the Soviet Union after the latter's entry into the war. Documents on commercial agreements which Canada signed with five Latin American countries are also included in this Chapter.

The last two chapters document the Canadian involvement in the events leading up to the outbreak of war with Japan. From Canada's point of view economic considerations were dominant. As a large exporter of strategic raw materials, Canada was a major participant in the decisions made in 1940 and 1941 to deny Japan access to these strategic materials controlled by the allies or by the United States. The Canadian Government's policy was to keep in step with the actions of the United States and Great Britain, and to try to avoid provocative acts which might bring Japan into the war. As the likelihood of Japan's entry grew in 1941, the prime concern of the Canadian Government was to avoid a situation in which the Commonwealth would be at war with Japan without the assistance of the United States.

Canada was not directly involved in the negotiations between the United States and Japan in the autumn of 1941 and, clearly, Canadian diplomats were frustrated at times by the lack of communication. The Canadian sense of being on the periphery of the negotiations in Washington was not evident

Un grand nombre de personnes ont contribué à la publication du présent volume; je suis des plus obligé envers M. Arthur E. Blanchette, directeur des Affaires historiques du ministère des Affaires extérieures dont l'apport à la production de ce livre était indispensable. Dès le début du projet, j'ai travaillé en étroite collaboration avec M. G. W. Hilborn, ancien directeur adjoint des Affaires historiques, envers lequel je suis également redevable. Je voudrais en outre remercier M. Gaston Blanchet de la Direction des Affaires historiques pour ses conseils en matière de traduction. La compétence de tous mes adjoints est certes digne de mention. M. W. H. Dowswell, et M<sup>me</sup> Ross Francis m'ont aidé à choisir les documents; M<sup>me</sup> Francis s'est attelée une fois de plus avec dévouement à la lourde tâche de préparer l'index. M<sup>lle</sup> Maylanne Maybee a dressé la Liste des personnalités et a contribué à établir la Liste des documents et M. Michel Rossignol a participé à la vérification de la Liste des personnalités et la Liste des documents. M<sup>lle</sup> Louise Marshall a dactylographié le manuscrit avec grand soin et Penelope Duguid Read a corrigé les épreuves. M. Anthony Asrilen devait surveiller les diverses étapes de la publication d'une partie de cet ouvrage et de l'ensemble de l'ouvrage précédent. Il a apporté une contribution inestimable qu'il m'est impossible de passer sous silence. Pour ce qui est de la vérification des documents et de la correction des épreuves, j'ai eu la bonne fortune de pouvoir compter sur la collaboration de M<sup>lle</sup> Elizabeth MacCallum. J'ai vivement apprécié la contribution que m'ont apportée ces personnes et tous les autres employés du ministère des Affaires extérieures et des Archives publiques du Canada à tous moments. La responsabilité finale pour la sélection de ces documents et leur préparation pour la publication de même que pour toute erreur ou omission, m'incombe en tant que compilateur.

DAVID R. MURRAY



in Tokyo where Canadian diplomacy right up to the eve of war was concerned with maintaining separate but equal status with her Commonwealth allies, particularly Great Britain. The Japanese attack on Pearl Harbour abruptly ended this difficult and increasingly sterile diplomacy. For Canadians and the Canadian Government, Pearl Harbour brought a sense of relief because the United States was now in the war and the fears of the Commonwealth having to face Japan alone had proved groundless.

Many people have worked with me to produce this volume. I am indebted to Dr. Arthur E. Blanchette, Director of the Historical Division of the Department of External Affairs, without whose constant support this book could not have been published. From the beginning of this project I have worked very closely with Mr. G. W. Hilborn, the former Deputy-Director of the Historical Division and I owe him a very special debt of thanks. As well I am grateful to M. Gaston Blanchet of the Historical Division for his advice on many points of translation. I have been most fortunate in having a succession of very capable assistants. Mr. W. H. Dowswell and Mrs. Ross Francis helped me in the early stages of selecting documents and Mrs. Francis has again ably performed the large task of preparing the index. Miss Maylanne Maybee drafted the List of Persons and assisted in drafting the List of Documents, while Mr. Michel Rossignol assisted with the French List of Persons and the List of Documents. Miss Louise Marshall typed the manuscript with meticulous care and Penelope Duguid Read kindly acted as a proofreader. Mr. Anthony Asrilen was responsible for seeing part of this volume and all of its predecessor through the various stages of publication. He has given invaluable assistance which I should like to acknowledge. I am very fortunate to have had Dr. Elizabeth MacCallum's help in verifying and proofreading documents. I have appreciated very much the contribution made by these people and by many others in the Department of External Affairs and the Public Archives of Canada who were always willing to assist me. The final responsibility for the selection and editing of these documents and for any errors or omissions remains mine as Editor.

DAVID R. MURRAY





## LISTE DES PERSONNALITÉS<sup>1</sup>

### LIST OF PERSONS<sup>1</sup>

- |  |  |
|--|--|
| Altio (K. F.), consul général de Finlande (1939-1940).   | Altio, K. F., Finnish Consul General, 1939-40.   |
| Anderson (major-général T. V.), chef de l'état-major (1938-1940); inspecteur général au Canada central (1940-1942).                            | Anderson, Major-General T. V., Chief of General Staff, 1938-40; Inspector General for Central Canada, 1940-42.             |
| Atherton (Ray), directeur par intérim du bureau des affaires européennes, département d'État des États-Unis (1940-1943).                       | Atherton, Ray, Acting Chief of European Division, United States Department of State, 1940-43.                              |
| Athlone (comte d'), Gouverneur général (1940-1946).  | Athlone, Earl of, Governor General, 1940-46.   |
| Attlee (Clement R.), Chef britannique de l'opposition (1935-1940); lord du Sceau privé et chef adjoint de la Chambre des Communes (1940-1942). | Attlee, Clement R., Leader of British Opposition, 1935-40; Lord Privy Seal and Deputy Leader, House of Commons, 1940-42.   |
| Avenol (J.), Secrétaire général, Société des Nations (1933-1940).  | Avenol, J., Secretary-General, League of Nations, 1933-40.   |
| Baudouin (P.), ministre français des Affaires étrangères (1940); ministre d'État et membre du Conseil des ministres (1940-1941).               | Baudouin, P., French Minister of Foreign Affairs, 1940; Minister of State and Member of the Council of Ministers, 1940-41. |
| Beaudry (Laurent), sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures (1936-1947).  | Beaudry, Laurent, Assistant Under-Secretary of State for External Affairs, 1936-47.  |
| Berle (Adolf A., Jr.), secrétaire d'État adjoint des États-Unis (1938-1944).   | Berle, Adolf A., Jr., United States Assistant Secretary of State, 1938-44.   |
| Biggar (colonel O. M.), président, section canadienne, Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1945).                         | Biggar, Colonel O. M., Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, 1940-45.                              |

<sup>1</sup> Les notices biographiques se limitent aux seules fonctions remplies durant ou qui dépassent la période du volume.

<sup>1</sup> The biographical details refer only to positions held during or overlapping the period of this volume.

- Bloch-Lainé (J. F.), directeur de la Mission française des achats (1939-1940); vice-président du Bureau franco-britannique des achats (1940).
- Breadner (maréchal de l'air L. S.), chef de l'état-major de l'Air (1940-1943).
- Burchell (Charles J.), haut commissaire en Australie (1939-1941); haut commissaire à Terre-Neuve (1941-1944).
- Butler (R. A.), sous-secrétaire d'État britannique aux Affaires étrangères (1938-1941).
- Caldecote (vicomte), secrétaire d'État britannique aux Dominions (1939); lord chancelier (1939-1940); secrétaire d'État aux Dominions (1940); président du Tribunal du Banc du roi (1940-1946).
- Campbell (sir Gerald), haut commissaire britannique (1938-1941); ministre aux États-Unis (janvier-juin 1941); directeur général du Bureau des informations de Grande-Bretagne aux États-Unis (juin 1941-1942).
- Campbell (sir Ronald), ministre de Grande-Bretagne aux États-Unis (juillet 1941-1945).
- Campbell (Wallace R.), président de la Commission des approvisionnements de guerre (1939-1940).
- Chang Kai-shek (généralissime), président du Conseil militaire national de Chine (1932-1946); président du *Yuan* exécutif (1939-1945); directeur général du *Kouomintang* (depuis 1938).
- Christie (Loring C.), ministre aux États-Unis (1939-1941).
- Churchill (Winston S.), premier lord de l'Amirauté (1939-1940); premier ministre britannique et ministre de la Défense (1940-1945).
- Clark (W. C.), sous-ministre des Finances et secrétaire du Conseil du Trésor (1932-1952).
- Bloch-Lainé, J. F., Director, French Purchasing Mission, 1939-40; Vice-Chairman, Anglo-French Purchasing Commission, 1940.
- Breadner, Air Marshal L. S., Chief of Air Staff, 1940-43.
- Burchell, Charles J., High Commissioner in Australia, 1939-41; High Commissioner in Newfoundland, 1941-44.
- Butler, R. A., British Under-Secretary of State for Foreign Affairs, 1938-41.
- Caldecote, Viscount, British Secretary of State for Dominion Affairs, 1939; Lord Chancellor, 1939-40; Secretary of State for Dominion Affairs, 1940; Lord Chief Justice, 1940-46.
- Campbell, Sir Gerald, British High Commissioner, 1938-41; Minister in United States, January-June, 1941; Director General, British Information Service in United States, June, 1941-42.
- Campbell, Sir Ronald, British Minister in United States, July, 1941-45.
- Campbell, Wallace R., Chairman, War Supply Board, 1939-40.
- Chiang Kai-shek, Generalissimo, President, Chinese National Military Council, 1932-46; President of Executive *Yuan*, 1939-45; Director-General of *Kuomintang* since 1938.
- Christie, Loring C., Minister in United States, 1939-41.
- Churchill, Winston S., First Lord of the Admiralty, 1939-40; British Prime Minister and Minister of Defence, 1940-45.
- Clark, W. C., Deputy Minister of Finance, and Secretary of the Treasury Board, 1932-52.

- Coyne (J. E.), attaché financier, la légation aux États-Unis (1941).  
Coyne, J. E., Financial Attaché, Canadian Legation in the United States, 1941.
- Craigie (sir Robert L.), ambassadeur britannique au Japon (1937-1941).  
Craigie, Sir Robert L., British Ambassador in Japan, 1937-41.
- Cranborne (vicomte), Payeur général britannique (1940); secrétaire d'État aux Dominions (1940-1942).  
Cranborne, Viscount, British Paymaster-General, 1940; Secretary of State for Dominion Affairs, 1940-42.
- Crerar (major-général H. D. G.), officier combattant supérieur du quartier général militaire du Canada, Londres (1939-1940); chef de l'état-major (1940-1941).  
Crerar, Major-General H. D. G., Senior Combatant Officer, Canadian Military Headquarters, London, 1939-40; Chief of General Staff, 1940-41.
- Crerar (Thomas A.), ministre des Mines et Ressources (1936-1945).  
Crerar, Thomas A., Minister of Mines and Resources, 1936-45.
- Cromwell (James H. R.), ministre des États-Unis (1940).  
Cromwell, James H. R., United States Minister, 1940.
- Cuffe (commodore de l'air A. A. L.), directeur du personnel militaire au Conseil de l'Air (1940-1943); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940).  
Cuffe, Air Commodore A. A. L., Air Member for Air Staff, 1940-43; member, Permanent Joint Board on Defence, 1940.
- d'Argenlieu (contre-amiral Georges Thierry), capitaine de corvette de la Marine française (1939-1941); chef de la mission de la France libre au Canada (1941).  
d'Argenlieu, Rear Admiral Georges Thierry, Lieutenant-Commander, French Navy, 1939-41; headed Free French mission to Canada, 1941.
- Darlan (amiral Jean), amiral de la Flotte française (1939-1942); premier ministre suppléant, ministre de la Défense nationale et ministre des Affaires étrangères (1941-1942).  
Darlan, Admiral Jean, Commander-in-Chief, French Naval Forces, 1939-42; Deputy Prime Minister, Minister of National Defence and Minister of Foreign Affairs, 1941-42.
- de Bournat (comte G.), administrateur, Saint-Pierre-et-Miquelon (1936-1942).  
de Bournat, Count G., Administrator, St. Pierre and Miquelon, 1936-42.
- de Dampierre (comte R.), ministre de France (1937-1940).  
de Dampierre, Count R., French Minister, 1937-40.
- de Gaulle (général Charles), président du Comité national français, Londres, et commandant des Forces françaises libres (1940-1943).  
de Gaulle, General Charles, President, French National Committee, London, and Commander-in-Chief, Free French Forces, 1940-43.
- de Lageneste (H.), premier secrétaire, la légation de France (1936-1942).  
de Lageneste, H., First Secretary, French Legation, 1936-42.

- Désy (Jean), ministre en Belgique et aux Pays-Bas (1939-1940); ministre au Brésil (1941-1944).
- Duff (sir Patrick), haut commissaire adjoint britannique (1941-1944).
- Dupuy (Pierre), premier secrétaire, la légation en France (1938-1940); chargé d'affaires auprès des gouvernements de Belgique, des Pays-Bas et de France (1940-1944).
- Eberts (C. C.), troisième secrétaire, ministère des Affaires étrangères (1940-1941); vice-consul à Saint-Pierre-et-Miquelon (1941-1942).
- Eden (Anthony), secrétaire d'État britannique aux Dominions (1939-1940); secrétaire d'État pour la Guerre (1940); secrétaire d'État aux Affaires étrangères (1940-1945).
- Edwards (W. Stuart), sous-ministre de la Justice (1924-1941).
- Emerson (L. E.), commissaire de Terre-Neuve pour la Justice et procureur général (1937-1940); commissaire pour la Justice et la Défense (1940-1944).
- Fotitch (A. Constantin), ministre yougoslave aux États-Unis (1935-1942).
- Fraser (Peter), ministre néo-zélandais de la Santé, de l'Enseignement et de la Navigation (1935-1940); Premier ministre (1940-1949).
- Gardiner (James G.), ministre de l'Agriculture (1935-1957); ministre des Services nationaux de guerre (1940-1941).
- Green (Joseph C.), adjoint spécial au secrétaire d'État des États-Unis (1941-1944).
- Grew (Joseph C.), ambassadeur des États-Unis au Japon (1932-1941).
- Groenman (F. E. H.), ministre des Pays-Bas (1939-1943).
- Désy, Jean, Minister in Belgium and The Netherlands, 1939-40; Minister in Brazil, 1941-44.
- Duff, Sir Patrick, British Deputy High Commissioner, 1941-44.
- Dupuy, Pierre, First Secretary, Legation in France, 1938-40; Chargé d'Affaires accredited to Governments of Belgium, The Netherlands, and France, 1940-44.
- Eberts, C. C., Third Secretary, Department of External Affairs, 1940-41; Vice-Consul, St. Pierre and Miquelon, 1941-42.
- Eden, Anthony, British Secretary of State for Dominion Affairs, 1939-40; Secretary of State for War, 1940; Secretary of State for Foreign Affairs, 1940-45.
- Edwards, W. Stuart, Deputy Minister of Justice, 1924-41.
- Emerson, L. E., Newfoundland Commissioner for Justice and Attorney-General, 1937-40; Commissioner for Justice and Defence, 1940-44.
- Fotitch, A. Constantin, Yugoslav Minister in United States, 1935-42.
- Fraser, Peter, New Zealand Minister of Health, Education and Marine, 1935-40; Prime Minister, 1940-49.
- Gardiner, James G., Minister of Agriculture, 1935-57; Minister of National War Services, 1940-41.
- Green, Joseph C., Special Assistant to U.S. Secretary of State, 1941-44.
- Grew, Joseph C., United States Ambassador in Japan, 1932-41.
- Groenman, F. E. H., Netherlands Minister, 1939-43.



- Gushue (Raymond), président de la Commission des pêcheries, Terre-Neuve (1936-1952).
- Gushue, Raymond, Chairman, Newfoundland Fisheries Board, 1936-52.
- Halifax (vicomte), secrétaire d'État britannique aux Affaires étrangères (1938-1940); chef de la Chambre des Lords (1940); ambassadeur aux États-Unis (1941-1946).
- Halifax, Viscount, British Secretary of State for Foreign Affairs, 1938-40; Leader of the House of Lords, 1940; Ambassador in United States, 1941-46.
- Hankinson (W. C.), secrétaire principal au haut commissariat britannique (1939-1941).
- Hankinson, W. C., Principal Secretary to the British High Commission, 1939-41.
- Hansen (Alvin H.), président, section américaine, Comité économique conjoint (1941-1943).
- Hansen, Alvin H., United States Chairman, Joint Economic Committee, 1941-43.
- Heeney (A. D. P.), secrétaire principal au Premier ministre (1938-1940); greffier du Conseil privé et secrétaire au Cabinet (1940-1949).
- Heeney, A. D. P., Principal Secretary to the Prime Minister, 1938-40; Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, 1940-49.
- Henri-Haye (Gaston), ambassadeur de France aux États-Unis (1940-1942).
- Henri-Haye, Gaston, French Ambassador in United States, 1940-42.
- Henry (R. A. C.), président de la Commission de réquisition en temps de guerre, et conseiller économique, ministère des Munitions et Approvisionnements (1941).
- Henry, R. A. C., Chairman, Wartime Requirements Board and Economic Adviser to Minister of Munitions and Supply, 1941.
- Hickerson (John D.), directeur adjoint du bureau des affaires européennes, département d'État des États-Unis (1937-1944); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1946).
- Hickerson, John D., Assistant Chief, Division of European Affairs, United States Department of State, 1937-44; Member, Permanent Joint Board on Defence, 1940-46.
- Hitler (Adolf), chancelier allemand (1933-1945); *Reichsführer* (1934-1945); commandant en chef des forces armées (1938-1945).
- Hitler, Adolf, German Chancellor, 1933-45; *Reichsführer*, 1934-45; Commander-in-Chief of the Armed Forces, 1938-45.
- Hoare (sir Samuel), lord du Sceau privé britannique (1939-1940); secrétaire d'État pour l'Air (1940); ambassadeur en Espagne (1940-1944).
- Hoare, Sir Samuel, British Lord Privy Seal, 1939-40; Secretary of State for Air, 1940; Ambassador in Spain, 1940-44.
- Holler (G. B.), consul général danois (1930-1946).
- Holler, G. B. Danish Consul General, 1930-46.
- Hopkins (Harry L.), ministre du Commerce des États-Unis (1938-1940).
- Hopkins, Harry L., United States Secretary of Commerce, 1938-40.

- Howe (C. D.), ministre des Transports (1936-1940); ministre des Munitions et Approvisionnements (1940-1945).
- Hudd (Frederic), délégué commercial principal au haut commissariat en Grande-Bretagne (1934-1941); secrétaire par intérim au haut commissariat (1941-1947).
- Hull (Cordell), secrétaire d'État des États-Unis (1933-1944).
- Ilsley, (J. L.), ministre du Revenu national (1935-1940); ministre des Finances (1940-1946).
- Kanaya (Shizuo), attaché à la légation du Japon (1936-1941).
- Kauffmann (Henrik), ministre danois aux États-Unis (1939-1947).
- Keenleyside (H. L.), premier secrétaire, ministère des Affaires extérieures (1936-1940); conseiller (1940-1941); sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures (1941-1944); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1945).
- Kenny (W. R.), attaché de l'air à la légation aux États-Unis (1940-1941).
- King (W. L. Mackenzie), Premier ministre (1935-1948); secrétaire d'État aux Affaires extérieures (1935-1946).
- Knox (Franklin), secrétaire de la Marine des États-Unis (1940-1944).
- Konoye (Prince Fumimaro), Premier ministre du Japon (1940-1941).
- LaGuardia (F. H.), maire de New York (1934-1945); président de la section américaine, Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1947).
- Lapointe (Ernest), ministre de la Justice et Procureur général (1935-1941).
- LaRivière (O.), inspecteur de la G.R.C., Montréal (1940-1942); en mission à Saint-Pierre-et-Miquelon (1941).
- Howe, C. D., Minister of Transport, 1936-40; Minister of Munitions and Supply, 1940-45.
- Hudd, Frederic, Chief Trade Commissioner, High Commission in Great Britain, 1934-41; Acting Secretary, High Commission, 1941-47.
- Hull, Cordell, United States Secretary of State, 1933-44.
- Ilsley, J. L., Minister of National Revenue, 1935-40; Minister of Finance, 1940-46.
- Kanaya, Shizuo, Attaché, Japanese Legation, 1936-41.
- Kauffmann, Henrik, Danish Minister in United States, 1939-47.
- Keenleyside, H. L., First Secretary, Department of External Affairs, 1936-40; Counsellor, 1940-41; Assistant Under-Secretary of State for External Affairs, 1941-44; member, Permanent Joint Board on Defence, 1940-45.
- Kenny, W. R., Air Attaché, Legation in United States, 1940-41.
- King, W. L. Mackenzie, Prime Minister, 1935-48; Secretary of State for External Affairs, 1935-46.
- Knox, Franklin, United States Secretary of the Navy, 1940-44.
- Konoye, Prince Fumimaro, Japanese Prime Minister, 1940-41.
- LaGuardia, F. H., Mayor of New York City, 1934-45; Chairman, American Section, Permanent Joint Board on Defence, 1940-47.
- Lapointe, Ernest, Minister of Justice and Attorney-General, 1935-41.
- LaRivière, O., R.C.M.P. Inspector, Montreal, 1940-42; on mission to St. Pierre and Miquelon, 1941.

- |   |  |
|---|--|
| Latham (sir John G.), ministre de l'Australie au Japon (1940-1941).   | Latham, Sir John G., Australian Minister in Japan, 1940-41.  |
| Laureys (Henri), haut commissaire en Afrique du Sud (1940-1944).  | Laureys, Henry, High Commissioner in South Africa, 1940-44.  |
| Leith-Ross (sir Frederick), directeur général du ministère britannique de la Guerre économique (1939-1942).   | Leith-Ross, Sir Frederick, Director-General, British Ministry of Economic Warfare, 1939-42.  |
| Lothian (marquis de), ambassadeur britannique aux États-Unis (1939-1940).   | Lothian, Marquess of, British Ambassador in United States, 1939-40.  |
| Macdonald (Angus L.), ministre de la Défense nationale pour les Services navals (1940-1945).  | Macdonald, Angus, Minister of National Defence for Naval Services, 1940-45.  |
| MacDonald (Malcolm), secrétaire d'État britannique aux Dominions (1938-1939); secrétaire d'État aux Colonies (1938-1940); ministre de la Santé (1940-1941); haut commissaire au Canada (1941-1946). | MacDonald, Malcolm, British Secretary of State for Dominion Affairs, 1938-39; Secretary of State for the Colonies, 1938-40; Minister of Health, 1940-41; High Commissioner in Canada, 1941-46. |
| MacKinnon (James Angus), ministre du Commerce (1940-1947).  | MacKinnon, James Angus, Minister of Trade and Commerce, 1940-47.   |
| Mackintosh (W. A.), conseiller spécial au sous-ministre des Finances (1939-1944); président par intérim du Comité économique mixte canadien (1941).   | Mackintosh, W. A., Special Assistant to Deputy Minister of Finance, 1939-44; Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee, 1941.   |
| Mahoney (Merchant M.), conseiller commercial, la légation aux États-Unis (1938-1941); conseiller à la légation (1941-1945).   | Mahoney, Merchant M., Commercial Counsellor, Legation in United States, 1938-41; Counsellor of the Legation, 1941-45.  |
| Massey (Vincent), haut commissaire en Grande-Bretagne (1935-1946).  | Massey, Vincent, High Commissioner in Great Britain, 1935-46.  |
| Matsuoka (Yosuke), ministre japonais des Affaires étrangères et ministre des Affaires outre-mer (1940-1941).  | Matsuoka, Yosuke, Japanese Minister of Foreign Affairs and Minister of Overseas Affairs, 1940-41.  |
| McCarthy (Leighton), ministre aux États-Unis (1941-1943).   | McCarthy, Leighton, Minister in United States, 1941-43.  |
| McGreer (E. D'Arcy), chargé d'affaires, la légation au Japon (1939-1941); repatrié suite à un échange (1942).   | McGreer, E. d'Arcy, Chargé d'Affaires, Legation in Japan, 1939-41; repatriated on exchange, 1942.  |
| McKinnon (H. B.), président de la Commission du tarif du Canada (1940-  | McKinnon, H. B., Chairman, Tariff Board of Canada, 1940-59; Chairman, War-   |

- 1959); président de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre (1940-1941).
- McLarty (Norman A.), ministre du Travail (1939-1941).
- Meighen (Arthur), sénateur (1932-1942); chef du Parti conservateur (1941-1942).
- Menzies (Robert G.), premier ministre d'Australie, ministre pour la Coordination de la Défense (1939-1941).
- Meyer (D. de Waal), représentant accrédité d'Afrique du Sud (1938-1944).
- Moffat (J. Pierrepont), ministre des États-Unis (1940-1943).
- Monnet (Jean), président de la Commission de coordination franco-britannique (1939); président conjoint du Bureau franco-britannique des achats aux États-Unis (1940).
- Morgenthau (Henry, Jr.), secrétaire du Trésor des États-Unis (1934-1945).
- Murray (capitaine L. W.), sous-chef de l'état-major de la marine (1939-1941); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940).
- Nelles (contre-amiral P. W.), chef de l'état-major de la marine (1938-1944); président du Comité des chefs d'état-major (1940-1944).
- Nomura (amiral Kichisaburo), ministre japonais des Affaires étrangères (1939-1940); ambassadeur aux États-Unis (1941).
- Pavlassek (Frantisek), consul général de Tchécoslovaquie (1936-1942).
- Pawlica (Jan), consul général de Pologne (1937-1939).
- Pearson (Lester B.), conseiller, secrétaire officiel au haut commissariat en Grande-Bretagne (1939-1941); sous-secrétaire
- time Prices and Trade Board, 1940-41.
- McLarty, Norman A., Minister of Labour, 1939-41.
- Meighen, Arthur, Senator, 1932-42; Leader of the Conservative Party, 1941-42.
- Menzies, Robert G., Prime Minister of Australia, Minister for the Co-ordination of Defence, 1939-41.
- Meyer, D. de Waal, Accredited Representative of South Africa, 1938-44.
- Moffat, J. Pierrepont, United States Minister, 1940-43.
- Monnet, Jean, Chairman, Franco-British Co-ordination Committee, 1939; Joint Chairman, Anglo-French Purchasing Commission in United States, 1940.
- Morgenthau, Henry, Jr., United States Secretary of the Treasury, 1934-45.
- Murray, Captain L. W., Deputy Chief of Naval Staff, 1939-41; Member of Permanent Joint Board on Defence, 1940.
- Nelles, Rear Admiral P. W., Chief of Naval Staff, 1938-44; Chairman, Chiefs of Staff Committee, 1940-44.
- Nomura, Admiral Kichisaburo, Japanese Minister of Foreign Affairs, 1939-40; Ambassador in United States, 1941.
- Pavlassek, Frantisek, Czechoslovak Consul General, 1936-42.
- Pawlica, Jan, Polish Consul General, 1937-39.
- Pearson, Lester B., Counsellor, Official Secretary, High Commission in Great Britain, 1939-41; Assistant Under-Secretary



- d'État adjoint aux Affaires extérieures (1941-1942).
- Penon (J. Hubert), commissaire aux Finances, Terre-Neuve (1937-1944); en mission spéciale à St-Pierre-et-Miquelon (1940).
- Pétain (maréchal Henri Philippe), ambassadeur de France en Espagne (1939-1940); ministre d'État et vice-président du Conseil (1940); chef de l'État français (1940-1942).
- Phillips (sir Frederick), troisième secrétaire, la Trésorerie britannique (1939); représentant spécial de la Trésorerie britannique aux États-Unis (1940-1943).
- Pierlot (Hubert), premier ministre de Belgique (1939-1945).
- Podoski (Victor), consul général de Pologne (1939-1942).
- Pope (brigadier Maurice), directeur du front de guerre à Ottawa (1939); brigadier-général, Quartier général de l'Armée canadienne à Londres (1940-1941); sous-chef de l'état-major à Ottawa (1941-1942); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1941-1945).
- Power (Charles G.), ministre des Postes (1939-1940); ministre de la Défense nationale pour l'Air et ministre associé de la Défense nationale (1940-1944).
- Purvis (Arthur B.), directeur-général de la Commission britannique des achats (1939-1941); président du Bureau franco-britannique des achats et président du Conseil britannique des approvisionnements (1940-1941).
- Raczynski (comte E.), ambassadeur de Pologne en Grande-Bretagne (1934-1945); ministre des Affaires étrangères par intérim (1941-1943).
- Radovitch (brigadier-général M.), attaché naval et de l'air yougoslave à Londres (1934-1944).
- tary of State for External Affairs, 1941-42.
- Penon, **J. Hubert**, Commissioner for Finance, Newfoundland, 1937-44; on special mission to St. Pierre and Miquelon, 1940.
- Pétain, Marshal Henri Philippe, French Ambassador in Spain, 1939-40; Minister of State and Vice-President of the Council, 1940; Chief of the French State, 1940-42.
- Phillips, Sir Frederick, Third Secretary, British Treasury, 1939; Special Representative of the British Treasury in United States, 1940-43.
- Pierlot, Hubert, Belgian Prime Minister, 1939-45.
- Podoski, Victor, Polish Consul General, 1939-42.
- Pope, Brigadier Maurice, Director, Military Operations, Ottawa, 1939; Brigadier-General, Canadian Military Headquarters, London, 1940-41; Assistant Chief of General Staff, 1941-42; member, Permanent Joint Board on Defence, 1941-45.
- Power, Charles G., Postmaster-General, 1939-40; Minister of National Defence for Air, and Associate Minister of National Defence, 1940-44.
- Purvis, Arthur B., Director-General, British Purchasing Commission, 1939-41; Chairman, Anglo-French Purchasing Board, and Chairman, British Supply Council, 1940-41.
- Raczynski, Count E., Polish Ambassador in Great Britain, 1934-45; Acting Minister of Foreign Affairs, 1941-43.
- Radovitch, Brigadier-General M., Yugoslav Naval and Air Attaché in London, 1934-44.



- Ralston (J. L.), ministre des Finances et Receveur-général (1939-1940); ministre de la Défense nationale (1940-1944).
- Read (John E.), conseiller juridique, ministère des Affaires extérieures (1929-1946).
- Read (Oliver M.), attaché naval et attaché naval de l'Air des États-Unis (1940-1941).
- Regulsky (brigadier-général B.), attaché militaire de Pologne à Londres (1940-1946).
- Reid (Escott), deuxième secrétaire, la légation aux États-Unis (1939-1941); deuxième secrétaire, ministère des Affaires extérieures (1941-1944).
- Reynaud (Paul), ministre français des Finances (1938-1940); président du Conseil, ministre des Affaires étrangères et ministre de la Défense nationale (1940).
- Riddell (W. A.), conseiller, la légation aux États-Unis (1937-1940); haut commissaire en Nouvelle-Zélande (1940-1946).
- Ristelhueber (René), ministre de France (1940-1942).
- Ritchie (C. S. A.), troisième secrétaire, le haut commissariat en Grande-Bretagne (1939-1940); deuxième secrétaire (1940-1944).
- Robertson (Norman A.), premier secrétaire, ministère des Affaires extérieures (1935-1940); conseiller (1940-1941); sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures (janvier-juin 1941); sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures (1941-1946).
- Rogers (Norman McL.), ministre du Travail (1935-1939); ministre de la Défense nationale (1939-1940).
- Roosevelt (Franklin D.), président des États-Unis (1933-1945).
- Ralston, J. L., Minister of Finance and Receiver General, 1939-40; Minister of National Defence, 1940-44.
- Read, John E., Legal Adviser, Department of External Affairs, 1929-46.
- Read, Oliver M., United States Naval Attaché and Naval Attaché for Air, 1940-41.
- Regulsky, Brigadier-General B., Polish Military Attaché in London, 1940-46.
- Reid, Escott, Second Secretary, Legation in United States, 1939-41; Second Secretary, Department of External Affairs, 1941-44.
- Reynaud, Paul, French Minister of Finance, 1938-40; Prime Minister, Minister of Foreign Affairs, and Minister of National Defence, 1940.
- Riddell, W. A., Counsellor, Legation in United States, 1937-40; High Commissioner in New Zealand, 1940-46.
- Ristelhueber, René, French Minister, 1940-42.
- Ritchie, C. S. A., Third Secretary, High Commission in Great Britain, 1939-40; Second Secretary, 1940-44.
- Robertson, Norman A., First Secretary, Department of External Affairs, 1935-40; Counsellor, 1940-41; Acting Under-Secretary of State for External Affairs, January-June, 1941; Under-Secretary of State for External Affairs, 1941-46.
- Rogers, Norman McL., Minister of Labour, 1935-39; Minister of National Defence, 1939-40.
- Roosevelt, Franklin D., President of the United States, 1933-45.

- Roy (Commandant J. W. R.), officier principal de marine, Gaspé (juillet-août 1940); en mission spéciale à St. Pierre-et-Miquelon (1940).
- Roy, Commander J. W. R., Senior Naval Officer, Gaspé, July-August, 1940; on special mission to St. Pierre and Miquelon, 1940.
- Scully (Hugh D.), commissaire des Douanes, ministère du Revenu national (1933-1943); président de la Commission de contrôle des industries en temps de guerre (1940-1941).
- Scully, Hugh D., Commissioner of Customs, Department of National Revenue, 1933-43, Chairman, Wartime Industries Control Board, 1940-41.
- Sikorski (général Wladyslaw), premier ministre du Gouvernement polonais en exil, commandant en chef de l'Armée polonaise (1939-1943).
- Sikorski, General Wladyslaw, Prime Minister, Polish Government-in-Exile, Commander-in-Chief, Polish Army, 1939-43.
- Silvercruys (baron Robert de), ministre de Belgique (1937-1943).
- Silvercruys, Baron Robert de, Belgian Minister, 1937-43.
- Simmons (John Farr), conseiller, la légation des États-Unis (1938-1941).
- Simmons, John Farr, Counsellor, United States Legation, 1938-41.
- Skelton (O. D.), sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures (1925-1941).
- Skelton, O. D., Under-Secretary of State for External Affairs, 1925-41.
- Smuts (général Jan Christiaan), premier ministre d'Afrique du Sud, ministre des Affaires extérieures, ministre de la Défense (1939-1948).
- Smuts, General Jan Christiaan, South African Prime Minister, Minister of External Affairs, Minister of Defence, 1939-48.
- Spaak (Paul-Henri), ministre belge des Affaires extérieures (1939-1946).
- Spaak, Paul-Henri, Belgian Minister of Foreign Affairs, 1939-46.
- Steen (Daniel), consul général de Norvège (1934-1942).
- Steen, Daniel, Norwegian Consul General, 1934-42.
- Stimson (colonel H. L.), ministre pour la Guerre des États-Unis (1940-1945).
- Stimson, Colonel H. L., United States Secretary for War, 1940-45.
- Stone (T. A.), premier secrétaire, ministère des Affaires extérieures (1939-1943).
- Stone, T. A., First Secretary, Department of External Affairs, 1939-43.
- Stuart (brigadier K.), chef adjoint de l'état-major (1940-1941); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1941); chef de l'état-major (1941-1943).
- Stuart, Brigadier K., Deputy Chief of General Staff, 1940-41; member, Permanent Joint Board on Defence, 1940-41; Chief of General Staff, 1941-43.
- Togo (Shigenori), ambassadeur japonais en Union soviétique (1939-1940); ministre des Affaires étrangères (1941-1942).
- Togo, Shigenori, Japanese Ambassador in Soviet Union, 1939-40; Minister of Foreign Affairs, 1941-42.

- Tojo (général Hideki), ministre japonais pour la Guerre (1940-1941); premier ministre et ministre pour la Guerre (1941-1944).
- Tomii (baron), ministre japonais au Canada (1938-1940).
- Towers (Graham F.), gouverneur de la Banque du Canada (1934-1954); président de la Commission de contrôle du change étranger (1939-1951).
- Treuil (Raymond), attaché commercial de France (1938-1941).
- Vanier (lieutenant-colonel Georges P.), ministre en France (1939-1942) (retourna à Londres, puis au Canada en 1940); membre de la Commission permanente canado-américaine de défense (1940-1942); brigadier, commandant en chef du district militaire n° 5 (1941-1942).
- Walwyn (vice-amiral sir Humphrey), gouverneur de Terre-Neuve (1936-1946).
- Welles (Sumner), sous-secrétaire d'État des États-Unis (1937-1943).
- Weygand (général Maxime), commandant en chef des Forces françaises au Levant (1939-1940); chef de l'état-major et commandant en chef (1940); ministre de la Défense nationale (1940); commandant en chef des Forces françaises outre-mer en Afrique du Nord (1940); gouverneur général d'Algérie et délégué du gouvernement en Afrique du Nord (1941).
- Wilgress (L. Dana), directeur du bureau des renseignements commerciaux, ministère du Commerce (1932-1940); sous-ministre du Commerce (1940-1942).
- Wood (S. T.), commissaire, Gendarmerie royale du Canada (1938-1951).
- Wrong (H. Hume), délégué permanent, Société des Nations (1938-1941); conseiller économique spécial, haut commissariat en Grande-Bretagne (1939-
- Tojo, General Hideki, Japanese Minister of War, 1940-41; Prime Minister and Minister of War, 1941-44.
- Tomii, Baron, Japanese Minister in Canada, 1938-40.
- Towers, Graham F., Governor, Bank of Canada, 1934-54; Chairman, Foreign Exchange Control Board, 1939-51.
- Treuil, Raymond, Commercial Attaché, French Legation, 1938-41.
- Vanier, Lieutenant-Colonel George P., Minister in France, 1939-42 (returned to London and then to Ottawa, 1940); Member of Permanent Joint Board on Defence, 1940-42; Brigadier, District Officer Commanding Military District No. 5, 1941-42.
- Walwyn, Vice-Admiral Sir Humphrey, Governor of Newfoundland, 1936-46.
- Welles, Sumner, United States Under-Secretary of State, 1937-43.
- Weygand, General Maxime, Commander-in-Chief, French Forces in the Levant, 1939-40; Chief of the General Staff and Commander-in-Chief, 1940; Minister of National Defence, 1940; Commander-in-Chief of French Forces Overseas in North Africa, 1940; Governor-General of Algeria and Government Delegate in North Africa, 1941.
- Wilgress, L. Dana, Director, Commercial Intelligence Service, Department of Trade and Commerce, 1932-40; Deputy Minister, Department of Trade and Commerce, 1940-42.
- Wood, S. T., Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, 1938-51.
- Wrong, H. Hume, Permanent Delegate, League of Nations, 1938-41; Special Economic Adviser, High Commission in Great Britain, 1939-41; Minister-Coun-

1941); ministre-conseiller, la légation aux États-Unis (1941-1942).

Yoshizawa (S.), chef du bureau des affaires américaines, ministère japonais des Affaires étrangères (1937-1940); ministre japonais au Canada (1940-1941).

sellor, Legation in United States, 1941-42.

Yoshizawa, S., Chief, American Affairs Bureau, Japanese Department of Foreign Affairs, 1937-40; Japanese Minister in Canada, 1940-41.





# LISTE DES DOCUMENTS

## LIST OF DOCUMENTS

### CHAPITRE I

#### RELATIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS

##### PARTIE I

##### NEUTRALITÉ DES ÉTATS-UNIS

1939

1. 10 sept. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la proclamation du Président désignant le Canada comme belligérant aux termes de la Loi de neutralité des États-Unis..

1

2. 20 sept. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite des éditoriaux interprétant le sens à donner à l'engagement du Président selon lequel les États-Unis empêcheraient la domination du territoire canadien par toute puissance non britannique quelle qu'elle soit.....

1

3. 29 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Recommande la tenue d'une étude visant à démontrer les effets qu'auraient sur les intérêts canadiens les modifications proposées à la Loi de neutralité en vue d'interdire le transport de biens et de passagers des États-Unis au Canada.....

3

4. 29 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Corrige la version du bill de neutralité publiée dans le *New York Times*.....

4

5. 30 sept. *Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Compare la Loi de neutralité de 1937 au bill

### CHAPTER I

#### RELATIONS WITH THE UNITED STATES

##### PART 1

##### UNITED STATES NEUTRALITY

1939

1. Sept. 10 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports President's proclamation naming Canada as belligerent under U.S. Neutrality Act .....

1

2. Sept. 20 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Quotes editorial opinions on meaning of President's pledge that U.S. would prevent domination of Canadian soil by any non-British foreign power .....

1

3. Sept. 29 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Suggests survey to show effect on Canadian interests of proposed amendments to neutrality legislation to prohibit transport of goods and passengers from U.S. to Canada .....

3

4. Sept. 29 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Corrects *New York Times* version of new neutrality bill .....

4

5. Sept. 30 *Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State for External Affairs.* Compares 1937 neutrality act with

révisé et recommande que l'on tente de faire modifier certaines restrictions imposées aux voyages et au transport.....

5

6. 2 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande de faire préciser l'interprétation des restrictions que les États-Unis proposaient d'imposer aux voyages et au transport, et de consulter l'ambassadeur de la Grande-Bretagne..

12

7. 2 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Souligne la menace particulière que le bill de neutralité faisait peser sur l'approvisionnement en pétrole de la Colombie-Britannique et sur les services aux passagers assurés par les transporteurs maritimes canadiens.....

13

8. 3 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'interprétation que donnait Green des intentions des États-Unis concernant les restrictions applicables et des discussions avec l'ambassadeur de Grande-Bretagne.....

13

9. 11 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande de porter à l'attention du secrétaire d'État les effets néfastes qu'aurait le nouveau bill de neutralité sur le transport des voyageurs et du pétrole ainsi que sur le commerce avec le Canada, et propose des formules de révision du bill.....

14

10. 13 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet une copie de l'aide-mémoire laissé au département d'État ainsi que les modifications proposées du bill de neutralité.....

16

11. 13 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande la définition du terme «eaux intérieures» ainsi que des renseignements sur l'éventuelle imposition de restrictions sur le transfert de navires américains au registre maritime du Canada.....

17

12. 18 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Répond à la question sur les eaux intérieures et sur le transfert de navires.....

18

revised bill and recommends efforts to secure modification of certain restrictions on travel and transportation .....

5

6. Oct. 2 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Gives instructions to secure interpretation of proposed U.S. restrictions on travel and transportation and to consult British Ambassador .....

12

7. Oct. 2 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Emphasizes particular threat to British Columbia's oil supply and to Canadian steamship lines' passenger services inherent in U.S. neutrality bill .....

13

8. Oct. 3 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports Green's interpretation of U.S. intentions with regard to restrictions on trade and travel and conversation with British Ambassador .....

13

9. Oct. 11 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Gives instructions to draw to Secretary of State's attention the adverse effects of new neutrality bill on passenger, oil and other trade with Canada and suggests possible formulas for revising bill .....

14

10. Oct. 13 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits copy of aide-mémoire left with State Department, along with text of suggested amendments of neutrality bill .....

16

11. Oct. 13 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for interpretation of term "inland waters" and information about possible restrictions on transfer of U.S. ships to Canadian registry .....

17

12. Oct. 18 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Replies to question on inland waters and transfer of shipping .....

18

13. 18 oct. <i>Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Fait part de l'observation du Président selon lequel le plan d'entraînement aérien et le programme de construction au Canada facilitaient l'adoption du bill de neutralité.....	19	13. Oct. 18 <i>Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.</i> Reports President's remark that air training and construction programs in Canada were facilitating passage of neutrality bill .....	19
14. 25 oct. <i>Mémoire au conseiller juridique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Enumère les modifications favorables au Canada qui avaient été apportées à la Loi de neutralité.....	19	14. Oct. 25 <i>Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State for External Affairs.</i> Lists revisions favourable to Canada now made in United States neutrality legislation .....	19
15. 3 nov. <i>Mémoire au conseiller juridique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Analyse les propositions de révision du bill de neutralité soumises par des représentants de Grande-Bretagne et de Scandinavie.....	21	15. Nov. 3 <i>Memorandum from Legal Adviser to Secretary of State for External Affairs.</i> Discusses proposals for revision of U.S. neutrality bill made by United Kingdom and Scandinavian representatives .....	21
16. 18 déc. <i>Mémoire au conseiller juridique.</i> Analyse la question du transport des fournitures de guerre et des militaires canadiens en territoire américain.....	22	16. Dec. 18 <i>Memorandum by Legal Adviser.</i> Discusses transportation of war supplies and of members of Canadian armed forces across U.S. territory .....	22
17. 30 déc. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires des États-Unis.</i> Transmet et analyse le message du consul général des États-Unis à Halifax au commandant de la côte atlantique, demandant l'appui du Canada en vue d'obtenir le renvoi des marins américains qui violaient involontairement les règlements américains et déclare que le Canada respecterait le principe de non-intervention dans le cas des navires neutres entrant dans les ports canadiens.....	25	17. Dec. 30 <i>Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of United States.</i> Transmits and discusses message from U.S. Consul General in Halifax to Commanding Officer, Atlantic Coast, requesting Canadian aid in securing discharge of American seamen unwittingly violating U.S. regulations and states that Canada would abide by principle of non-interference with neutral vessels in Canadian ports .....	25

## 1940

18. 27 févr. <i>Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> S'informe des modalités pouvant permettre aux autorités de Halifax et au consul général des États-Unis de coopérer afin que les marins américains soient informés des lois américaines.....	31	18. Feb. 27 <i>Minister of United States to Secretary of State for External Affairs.</i> Asks what procedures would be acceptable to enable Halifax authorities and U.S. Consul General to co-operate in keeping American seamen informed about U.S. laws .....	31
19. 15 mars <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis.</i> Propose l'affichage au Bureau de douane à Halifax d'avis à l'intention des marins américains.....	32	19. March 15 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister of United States.</i> Suggests posting of notices for U.S. seamen at Halifax Customs House .....	32

## 1940



20. 25 juin *Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que la question de la coopération entre les autorités locales à Halifax et le consulat général des États-Unis à Halifax pouvait maintenant être abandonnée.....

33

## 1941

21. 2 janv. *Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Offre une exemption générale des exigences d'autorisation applicables à une grande variété de produits exportés des États-Unis au Canada, sous réserve que le Canada s'engage à imposer des restrictions sur la réexportation des articles importés....

34

22. 3 janv. *Mémoire du conseiller au Premier ministre.* Commente la proposition du gouvernement des États-Unis au sujet d'une exemption des exigences d'autorisation pour certains produits exportés au Canada.....

35

23. 7 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis.* Donne des directives afin que l'on demande si, en cas d'urgence, des troupes canadiennes en uniforme pouvaient traverser l'État du Maine à bord des trains du Canadien-Pacifique.....

36

24. 25 juill. *Le département d'État à la légation aux États-Unis.* Répond que le gouvernement des États-Unis ne voyait aucune objection à ce que, en cas d'urgence, des troupes canadiennes en uniforme traversent le Maine à bord des trains du Canadien-Pacifique

37

## PARTIE 2

RECRUTEMENT DE CITOYENS  
AMÉRICAINS

## 1940

25. 8 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au conseiller.* Demande que des études soient faites sur la manière dont le Canada pourrait aider les Polonais qui voulaient combattre en France, ainsi que sur les possibilités de substitution

20. June 25 *Minister of United States to Secretary of State for External Affairs.* Advises that question of cooperation between local Canadian authorities at Halifax and U.S. Consulate General at Halifax might now be dropped .....

33

## 1941

21. Jan. 2 *Minister of United States to Secretary of State for External Affairs.* Offers blanket exemption from licensing requirements on a wide range of exports from U.S. to Canada, if Canada undertook to restrict re-export of items imported ....

34

22. Jan. 3 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.* Comments on U.S. government's proposed exemption from licensing requirements of certain exports to Canada

35

23. July 7 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States.* Gives instructions to ask if Canadian troops in uniform might cross Maine by Canadian Pacific Railway in case of emergency .....

36

24. July 25 *Department of State to Legation in United States.* Replies that U.S. government saw no objection to crossing of Maine via Canadian Pacific Railway by uniformed Canadian troops in case of emergency .....

37

## Part 2

RECRUITMENT OF UNITED STATES  
CITIZENS

## 1940

25. May 8 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Counsellor.* Asks for studies to be made of manner in which Canada might assist Poles wishing to fight in France and possible substitution of oath of obedi-

du serment d'obéissance au serment d'allégeance pour les citoyens américains qui s'enrôlaient dans les forces canadiennes.....

38

26. 18 mai *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que le gouvernement des États-Unis ne voyait aucune objection à ce que des citoyens américains s'enrôlent dans les forces canadiennes si le serment d'obéissance était substitué au serment d'allégeance

41

27. 29 mai *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada avait besoin de pilotes, de techniciens et d'ingénieurs disponibles aux États-Unis.....

41

28. 5 juin *Mémoire du conseiller au Premier ministre*. Fait rapport de l'offre du commandant d'aviation Homer Smith de se rendre aux États-Unis pour recruter le personnel dont l'A.R.C. avait besoin.....

41

29. 13 juin *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose les mesures que l'Angleterre pourrait prendre pour recruter des citoyens américains pour la R.A.F. et demande quelle attitude le Canada devrait adopter.....

42

30. 9 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Fournit les directives demandées et énumère les exigences concernant le recrutement de citoyens américains par l'A.R.C.....

45

31. 26 oct. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si la légation devait référer les candidats américains expérimentés au Comité Clayton Knight à New-York, comme l'avait fait l'ambassade de Grande-Bretagne.....

48

32. 4 nov. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la préoccupation des autorités américaines au sujet du financement qu'assurait le gouvernement à Homer Smith du Comité Clayton Knight et recommande que, si ce comité devait continuer à fonctionner, on s'efforce davantage de ne pas violer les lois américaines.....

49

ence for oath of allegiance for U.S. citizens enlisting with Canadian forces .....

38

26. May 18 *Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports that U.S. government had no objection to enlistment of U.S. citizens in Canadian forces if oath of obedience was substituted for oath of allegiance ....

41

27. May 29 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Asks if pilots, technicians and engineers available in U.S. were needed in Canada .....

41

28. June 5 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister*. Reports offer of Wing Commander Homer Smith to go to U.S. to recruit personnel needed for R.C.A.F. ....

41

29. June 13 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Outlines expected British procedure for recruiting U.S. nationals for R.A.F. and asks what Canadian practice should be .....

42

30. July 9 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Gives desired instructions on procedure and lists requirements for entry of U.S. citizens into R.C.A.F. ....

45

31. Oct. 26 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks if legation should refer experienced U.S. applicants to Clayton Knight Committee in New York, as done by British Embassy .....

48

32. Nov. 4 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports concern of U.S. authorities over Canadian subsidization of Homer Smith on Clayton Knight Committee and recommends greater care to avoid violation of U.S. laws if committee was to continue in operation .....

49

33. 12 nov. *Note du conseiller juridique au Premier ministre*. Déclare qu'il faudrait peut-être dissoudre l'organisation Knight-Smith si la publicité au sujet de ses activités ne pouvait être réfrénée, mais ajoute que le comité avait déjà atteint ses principaux objectifs..... 52
34. 19 nov. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*. Révise la question du recrutement aux États-Unis au nom des forces armées canadiennes et fait part de la décision selon laquelle le Comité Clayton Knight devait cesser ses activités..... 53
35. 21 nov. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Reprend les arguments présentés par le sous-ministre adjoint par intérim pour l'Air en faveur de la poursuite des activités du Comité Clayton Knight, au besoin avec l'appui du secteur privé..... 55
36. 22 nov. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*. Étudie la question du recrutement de pilotes aux États-Unis au nom de l'A.R.C. et conclut qu'aucun crédit ne devait être affecté à ce genre de recrutement par le gouvernement du Canada à moins que les autorités américaines n'y voient aucune objection..... 57
37. 25 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Fournit des directives en vue d'informer le département d'État des avantages que le Canada retirait du recrutement de pilotes aux États-Unis au nom de l'A.R.C. et de demander si certaines activités du Comité Clayton Knight étaient de nature à créer une situation délicate..... 58
38. 27 nov. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet les suggestions du département d'État sur la façon dont l'organisation Clayton Knight pourrait éviter de susciter des ennuis..... 60
33. Nov. 12 *Note from Legal Adviser to Prime Minister*. States Knight-Smith organization might have to be dissolved if publicity about its activities could not be curbed, but adds that committee had already achieved its major objectives 52
34. Nov. 19 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee*. Reviews issue of recruiting in U.S. for Canadian armed forces and records decision that Clayton Knight Committee must discontinue its activities ..... 53
35. Nov. 21 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reproduces arguments of Associate Acting Deputy Minister for Air in favour of continuing work of Clayton Knight Committee, on basis of private support if necessary ..... 55
36. Nov. 22 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee*. Discusses recruitment of pilots in U.S. for R.C.A.F., with resulting decision that no Canadian government funds should be used for such recruitment unless U.S. authorities had no objections ..... 57
37. Nov. 25 *Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Gives instructions to inform State Department of benefits to Canada of recruiting pilots in U.S. for R.C.A.F. and to ask if any special phases of Clayton Knight Committee's activities were causing embarrassment .... 58
38. Nov. 27 *Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits suggestions from State Department about how Clayton Knight organization might avoid giving embarrassment ..... 60
39. Dec. 3 *Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports that State Department was not asking for dissolution of committee but



que le gouvernement du Canada envisage les moyens par lesquels l'organisation Clayton Knight pourrait éviter de violer la loi.....

63

40. 6 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Cite le point de vue du maire LaGuardia selon lequel le président était plus en faveur des activités du comité que le département d'État.....

64

41. 18 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait savoir que les cours d'entraînement pour civils, qui seraient donnés au Canada aux ressortissants américains désireux de s'enrôler dans l'A.R.C., avaient résolu le problème des activités du Comité Clayton Knight.....

64

## PARTIE 3

ÉCHANGE DE DESTROYERS  
CONTRE DES BASES:

## ACCORD D'OGDENSBURG

1940

42. 23 mai *Mémoire du conseiller au Premier ministre.* Fait savoir que Roosevelt ne pouvait acquiescer à la demande de King concernant la fourniture d'avions mais espérait avoir un entretien privé avec lui si la situation en France se détériorait.....

65

43. 26 mai *Mémoire du conseiller au Premier ministre.* Fait connaître l'espoir du président que, si la France et la Grande-Bretagne devaient être défaites, les Dominions demanderaient à Churchill d'autoriser la dispersion de la flotte britannique afin de poursuivre la lutte à partir d'autres bases....

67

44. 28 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Expose les vues du Business Advisory Council selon lesquelles les États-Unis devraient négocier avec la Grande-Bretagne et la France la location d'installations navales et aériennes situées dans leurs territoires coloniaux de la région occidentale de l'Atlantique.....

71

only that Canadian Government should give some thought to means by which the Clayton Knight organization might avoid breaking the law

63

40. Dec. 6 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Quotes Mayor LaGuardia's opinion that the President was more favourable than the State Department toward the committee's activities ....

64

41. Dec. 18 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports that creation of civilian instructorships in Canada for U.S. nationals offering to enlist in R.C.A.F. had solved problem of Clayton Knight Committee's activities .....

64

## PART 3

DESTROYERS FOR BASES  
NEGOTIATIONS:

## THE OGDENSBURG AGREEMENT

1940

42. May 23 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.* Reports that Roosevelt could not comply with Mr. King's request for planes but wished private discussion with him if situation in France grew worse .....

65

43. May 26 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.* Makes known President's hope that Dominions would ask Churchill to agree to dispersal of British fleet to carry on struggle from other bases if both France and Britain should be defeated .....

67

44. May 28 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports view of Business Advisory Council that U.S. should negotiate with Britain and France for leasing of naval and air facilities in their colonial territories in Western Atlantic .....

71



45. 29 mai *Mémoire du conseiller au Premier ministre*. Fait savoir que Roosevelt n'accroîtrait son aide à la Grande-Bretagne que si ce pays promettait de disperser sa flotte vers d'autres bases advenant sa reddition..... 74
46. 30 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rappelle les gestes déjà faits par Roosevelt en faveur de la cause alliée..... 78
47. 30 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Énonce les promesses d'assistance future faites par Roosevelt..... 80
48. 30 mai *Le Premier ministre au premier ministre de Grande-Bretagne*. Demande que des mesures spéciales soient prises concernant le prochain télégramme qui lui parviendrait..... 80
49. 30 mai *Le Premier ministre au premier ministre de Grande-Bretagne*. Rapporte la ligne de pensée du Président et du secrétaire d'État quant à l'importance et aux délais d'octroi de l'aide américaine accordée aux Alliés si la situation de ces derniers devait se détériorer..... 80
50. 1<sup>er</sup> juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Soumet un rapport de Washington sur les raisons pour lesquelles Lothian appuyait les propositions du Business Advisory Council et sur l'intérêt que Lothian portait à la réaction qu'elles susciteraient au Canada..... 84
51. 5 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose les motifs pour lesquels Churchill ne pouvait promettre aux États-Unis de les laisser prendre, en qualité d'État non belligérant, le contrôle de la flotte britannique et réitère sa demande pour que le Canada continue à exercer des pressions sur les États-Unis afin qu'ils fournissent toute l'aide possible..... 87
52. 6 juin *Mémoire du Premier ministre*. Explique les raisons du retard à obtenir la réponse de Churchill au message de King sur la ligne de pensée de Roosevelt..... 88
45. May 29 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister*. Reports Roosevelt would act at once to increase aid to Britain only if latter promised to send its fleet to other bases on the eve of a forced capitulation ..... 74
46. May 30 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Summarizes what Roosevelt had already done to aid Allied cause ..... 78
47. May 30 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Lists promises of future aid made by Roosevelt ..... 80
48. May 30 *Prime Minister to Prime Minister of Great Britain*. Asks for special handling of next succeeding personal telegram ..... 80
49. May 30 *Prime Minister to Prime Minister of Great Britain*. Reports trend of thinking of President and Secretary of State on extent and timing of U.S. aid to Allies should position of latter deteriorate ..... 80
50. June 1 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Submits report from Washington of reasons why Lothian supported proposal of Business Advisory Council and intimates his interest in Canadian reactions to it ..... 84
51. June 5 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. States Churchill's reasons for not promising to let a neutral U.S. take over the British fleet and relays his request for continuing Canadian pressure on U.S. to provide as much immediate aid as possible .... 87
52. June 6 *Memorandum by Prime Minister*. Explains delay in obtaining reply from Churchill to Mr. King's message on trend of Roosevelt's thinking ..... 88

53. [6 juin] *Mémoire d'État au Premier ministre*. Expose à l'intention de Roosevelt les motifs pour lesquels Churchill ne pouvait même envisager l'éventualité d'une défaite ou de la dispersion de la flotte britannique, mais avait immédiatement besoin d'une aide accrue des États-Unis..... 89
54. 6 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Rapporte que l'émissaire personnel de King avait fait savoir à Roosevelt que Churchill avait immédiatement besoin d'aide..... 93
55. [7 juin] *Mémoire d'État au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Déclare que l'incapacité dans laquelle se trouvait actuellement Churchill de formuler les promesses qu'attendait de lui Roosevelt ne signifiait pas qu'il n'accepterait pas les propositions de ce dernier en cas de défaite..... 93
56. [8 juin] *Mémoire d'État au conseiller au Premier ministre*. Expose les craintes de Roosevelt que la flotte britannique ne tombe aux mains des Allemands et son désir d'entreprendre de nouvelles discussions à ce sujet..... 95
57. 17 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Réclame l'éclaircissement immédiat du malentendu au sujet de la dispersion de la flotte britannique et suggère que les États-Unis puissent être maintenant autorisés à projeter l'établissement de bases stratégiques dans la région occidentale de l'Atlantique..... 98
58. 24 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Réitère le refus de la Grande-Bretagne de s'engager à transférer la flotte britannique dont elle avait besoin dans sa lutte contre l'Allemagne et demande que l'on rappelle à Roosevelt ce qu'il adviendrait si les États-Unis abandonnaient la Grande-Bretagne..... 99
59. 27 juin *Mémoire d'État au Premier ministre*. Rend compte d'une discussion avec le ministre des États-Unis sur les circonstances qui pourraient empêcher la Grande-Bretagne d'éviter que sa flotte tombe aux mains des Allemands..... 100
53. [June 6] *Memorandum by Prime Minister*. Sets forth for Roosevelt's benefit reasons why Churchill could not even discuss possibility of defeat or dispersal of British fleet but did need increased U.S. aid immediately ..... 89
54. June 6 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Reports that Churchill's need for immediate assistance had been intimated to Roosevelt through Mr. King's personal emissary ..... 93
55. [June 7] *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Suggests that Churchill's present inability to make promises desired by Roosevelt did not imply he would not act as Roosevelt suggested should defeat actually come ..... 93
56. [June 8] *Memorandum from Counsellor to Prime Minister*. Reports Roosevelt's concern lest British fleet fall into hands of Germans and his wish for further discussion of the matter ..... 95
57. June 17 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Urges immediate clearing up of misunderstanding about dispersal of British fleet and suggests U.S. should now be enabled to plan bases at strategic points in western Atlantic area ..... 98
58. June 24 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reiterates refusal to countenance transfer of British fleet needed by Britain itself in struggle against Germany and asks that Roosevelt be reminded of what would happen if U.S. deserted Britain ..... 99
59. June 27 *Memorandum by Prime Minister*. Records discussion with U.S. Minister on circumstances which might make it impossible for Britain to prevent its fleet from falling into German hands ..... 100

60. 29 juin *Mémoire du haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Demande au Canada d'appuyer les représentations faites aux États-Unis leur demandant d'accroître considérablement leur aide en matière de crédits, d'expéditions, de commerce et d'approvisionnement en avions et en munitions..... 101
61. 30 juin *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande que le ton des propositions soit modifié afin de les rendre plus acceptables pour les États-Unis et suggère que King se rende à Washington à titre privé pour en présenter le dossier..... 103
62. 30 juin *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énonce les mesures de coopération additionnelles entre le Canada et les États-Unis dont King pourrait discuter avec Roosevelt..... 105
63. 1<sup>er</sup> juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Donne des directives en vue d'appuyer les propositions britanniques une fois qu'elles auraient été reformulées de manière à les rendre plus acceptables pour les États-Unis et de proposer une étude conjointe canado-américaine sur la défense de l'Amérique du Nord..... 105
64. 2 juill. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que Lord Lothian reconnaissait la nécessité d'adoucir le ton des demandes britanniques visant l'accroissement de l'aide américaine..... 107
65. 5 juill. *Extrait d'un mémorandum du Premier ministre*. Résume le rapport de Moffat sur ses conversations avec Roosevelt et Hull relatives aux demandes d'aide accrue de la Grande-Bretagne et à la possibilité d'organiser des entretiens privés entre les chefs d'état-major du Canada et des États-Unis..... 107
66. 9 juill. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que, conformément aux directives reçues, le
60. June 29 *Memorandum from High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Asks Canada to associate itself with representations to be made to U.S. requesting greatly increased support in regard to credits, shipping, trade and supply of aircraft and munitions ..... 101
61. June 30 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Recommends modification of tone of foregoing proposals to make them more acceptable to U.S. and suggests that Mr. King go to Washington privately to make initial presentation himself ..... 103
62. June 30 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Lists additional measures of co-operation between Canada and U.S. which Mr. King might discuss with President Roosevelt ..... 105
63. July 1 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Gives instructions to support British proposals after possible rephrasing to make them more acceptable to U.S. and to suggest joint U.S.-Canadian study of North American defence ..... 105
64. July 2 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports Lothian's agreement that tone of British requests for additional aid from U.S. should be moderated ..... 107
65. July 5 *Extract from Memorandum by Prime Minister*. Summarizes Moffat's report of conversations with Roosevelt and Hull on British requests for increased aid and on possibility of arranging private talks between Canadian and U.S. chiefs of staff ..... 107
66. July 9 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports carrying out of instructions to inform Secre-



- secrétaire d'État avait été informé de l'entier appui qu'accordait le Canada aux demandes britanniques..... 108
67. 13 juill. *Extrait d'un mémorandum du Premier ministre*. Fait état d'une proposition non officielle des États-Unis en vue de la tenue d'entretiens privés entre King et Roosevelt sur la défense conjointe de l'Amérique du Nord et des îles de l'Atlantique..... 109
68. 14 juill. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet une demande britannique sollicitant l'avis du Canada au sujet d'une demande présentée par les États-Unis relative à des installations aériennes dans les colonies des Antilles et à Terre-Neuve et suggérant qu'un accord immédiat pourrait empêcher les participants à la Conférence de la Havane de présenter des demandes plus importantes..... 110
69. 16 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Fait connaître le point de vue canadien selon lequel l'approbation de la demande des États-Unis relative auxdites installations serait hautement souhaitable..... 111
70. 3 août *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Informe le Canada que les installations demandées à Terre-Neuve et dans les colonies des Antilles sont accordées aux États-Unis..... 112
71. 3 août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Signale deux solutions que pourrait approuver le Congrès en vue de l'envoi de destroyers destinés à la Grande-Bretagne..... 112
72. 6 août *Mémorandum du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime son appréhension au sujet de la stratégie employée par la Grande-Bretagne dans ses négociations avec les États-Unis..... 113
73. 7 août *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet une proposition personnelle de Lord Lothian selon lequel le Premier ministre
- tary of State of full Canadian support for British requests ..... 108
67. July 13 *Extract from memorandum by Prime Minister*. Records an unofficial American proposal for private King-Roosevelt deliberations on joint defence of North America and Atlantic islands ..... 109
68. July 14 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Transmits a British request for Canadian views on a U.S. application for air facilities in West Indian colonies and Newfoundland, suggesting that immediate agreement might prevent Havana Conference from pressing for wider privileges ..... 110
69. July 16 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Indicates Canadian opinion that granting U.S. request for aforesaid facilities would be highly desirable ..... 111
70. Aug. 3 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Notifies Canada that requested facilities in Newfoundland and West Indian colonies were being granted to United States ..... 112
71. Aug. 3 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports emergence of two alternative plans for securing Congressional approval of release of destroyers for British use ..... 112
72. Aug. 6 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses misgivings about British bargaining methods in current negotiations with United States ..... 113
73. Aug. 7 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Passes along Lothian's personal suggestion that Prime Minister should



- devrait prendre officiellement position en faveur de l'envoi de destroyers américains à la Grande-Bretagne..... 114
74. 9 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Transmet la réponse de King, qui n'avait pas l'intention d'intervenir officiellement..... 114
75. 10 août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Convient qu'une déclaration publique du Premier ministre au sujet des destroyers n'était pas à conseiller, mais émet l'avis qu'un message privé adressé à Roosevelt porterait fruit..... 115
76. 11 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Analyse les modalités du transfert de destroyers qui a été proposé et répète que la question devrait faire l'objet d'un entretien privé entre Roosevelt et King..... 115
77. 12 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande à Christie de remettre personnellement au président et au secrétaire d'État un message exposant le rôle décisif que pourrait jouer le transfert de destroyers par les États-Unis et proposant la tenue d'entretiens canado-américains sur la défense des côtes de la région occidentale de l'Atlantique..... 117
78. 12 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite l'opinion de Christie selon lequel l'intervention du Canada en vue de l'envoi de destroyers en Grande-Bretagne ne pourrait vraisemblablement qu'être très secondaire..... 118
79. 13 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte une conversation avec Christie qui éclaire sous un nouveau jour le point de vue de Lord Lothian sur l'intervention canadienne dans la question des destroyers..... 118
80. 14 août *Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Fournit des renseignements secrets sur la formulation de la demande britannique visant à
- appeal publicly for release of U.S. destroyers for British use ..... 114
74. Aug. 9 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Transmits reply of Mr. King that he would not think of making such an appeal ..... 114
75. Aug. 10 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Agrees public statement on destroyers by Prime Minister not advisable but suggests a private message to Roosevelt would carry great weight ..... 115
76. Aug. 11 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Discusses modalities of proposed transfer of destroyers and reiterates that issue might be examined usefully in personal talk between Roosevelt and Mr. King ..... 115
77. Aug. 12 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Instructs Christie to deliver message to President and Secretary of State personally stressing possibly decisive role of transferred U.S. destroyers and suggesting joint U.S.-Canadian talks on defence of western Atlantic shores ..... 117
78. Aug. 12 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records Christie's opinion that Canada's role in encouraging transfer of destroyers to Britain was likely to be secondary at best. .... 118
79. Aug. 13 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Notes further conversation with Christie, casting new light on Lothian's opinions about Canadian intervention in the destroyer issue .... 118
80. Aug. 14 *Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*. Gives secret information on form of British request for U.S. destroyers, motor torpedo boats

obtenir des États-Unis des destroyers, des vedettes-torpilleurs et des hydravions monocoques et expose les conditions posées dans la réponse de Roosevelt en vue de faciliter l'adoption par le Congrès d'une législation à cet égard.... 119

81. 14 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Donne des directives en vue d'intensifier les représentations du Canada en faveur de la demande britannique et dont les autorités américaines ont déjà été saisies..... 121

82. 14 août *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime une certaine inquiétude au sujet des tentatives de l'ambassadeur de Grande-Bretagne pour convaincre King de lancer un appel public aux Américains sur la question des destroyers..... 121

83. 15 août *Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Confirme que Roosevelt était disposé à satisfaire aux demandes britanniques à la condition que Churchill garantît la dispersion de la flotte britannique en cas de défaite et que les États-Unis fussent autorisés à se servir des bases navales et aériennes en territoire britannique dans l'hémisphère occidental..... 125

84. 15 août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que Roosevelt était satisfait de la réponse de Churchill et qu'il semblait vouloir agir sans consulter le Congrès et envoyer des officiers d'état-major à Ottawa afin qu'ils y discutent de la question des bases 126

85. 16 août *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fournit des renseignements additionnels sur une conversation tenue avec Roosevelt sur la nature des négociations avec la Grande-Bretagne et prévient que le président pourrait téléphoner sous peu à King afin de lui proposer un week-end de discussions..... 127

86. 16 août *Le Premier ministre à l'ambassadeur de Grande-Bretagne aux États-Unis*. Accuse réception de la lettre de Lord Lothian dans laquelle ce dernier

and flying boats and states conditions set in Roosevelt's reply to facilitate Congressional legislation relating to transfer ..... 119

81. Aug. 14 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Gives instructions to reinforce the Canadian case already made to U.S. authorities in support of British request ..... 121

82. Aug. 14 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses some disquiet over efforts of British Ambassador to influence Mr. King to address a public appeal to U.S. people on subject of destroyers ..... 121

83. Aug. 15 *Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*. States that Roosevelt was ready to meet British requests if Churchill gave assurance on dispersal of British fleet and if U.S. might use naval and air bases in British territory in western hemisphere ..... 125

84. Aug. 15 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports Roosevelt was satisfied with Churchill's reply and seemed to intend to act without consulting Congress, as well as to send staff officers to Ottawa to discuss base facilities ..... 126

85. Aug. 16 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Gives supplementary details of conversation with Roosevelt on nature of negotiations with British and warns that President might telephone Mr. King shortly to propose a week-end meeting ..... 127

86. Aug. 16 *Prime Minister to Ambassador of Great Britain in United States*. Acknowledges Lothian's letter analyzing position in

- analyse la situation où se trouveraient les États-Unis si l'Allemagne parvenait à contrôler les ports européens donnant sur l'Atlantique..... 129
87. [17 août] *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énonce les points au sujet desquels des décisions devraient être prises lors des préparatifs pour le transfert des destroyers..... 131
88. [17 août] *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Suggère que le Premier ministre fasse clairement savoir à Roosevelt que le Canada ne pourrait louer que temporairement et non de façon permanente des emplacements pouvant servir de bases militaires américaines..... 132
89. 18 août *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Demande si Halifax peut fournir des installations en vue de la mise en service, des manœuvres des destroyers américains transférés ainsi que pour l'entraînement de leurs équipages, qui étaient fournis par la Grande-Bretagne et d'autres États du Commonwealth..... 133
90. 19 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet un résumé de la conversation d'Ogdensburg avec Roosevelt au sujet des détails du transfert des navires, des avions et des armes vers la Grande-Bretagne ainsi que de la décision d'établir une Commission conjointe permanente de défense chargée d'étudier les questions de défense navale, aérienne et terrestre de la partie nord de l'hémisphère occidental..... 134
91. 19 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Propose une date et un ordre du jour pour la réunion de la Commission conjointe permanente de défense.... 138
92. 20 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Accepte que l'on utilise Halifax comme base en vue de la préparation des destroyers américains et de l'entraînement de leurs équipages avant leur envoi à leurs bases respectives..... 138
- which U.S. would be placed if Germans succeeded in gaining control of exits from Europe into Atlantic .... 129
87. [Aug. 17] *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Lists points on which decisions would have to be taken in arranging details of transfer of destroyers ..... 131
88. [Aug. 17] *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests that Prime Minister might make it clear to Roosevelt that in Canada only temporary, not permanent, leases of territory for U.S. bases were to be expected ..... 132
89. Aug. 18 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Asks if facilities might be provided at Halifax for commissioning, training and exercising transferred U.S. destroyers manned by British and other Commonwealth crews ..... 133
90. Aug. 19 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Forwards summary of Ogdensburg conversation with Roosevelt about details of transfer of vessels, aircraft and rifles to Britain and decision to set up a Permanent Joint Board on Defence to consider sea, land and air defence of northern half of western hemisphere ..... 134
91. Aug. 19 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Proposes date and agenda for meeting of Permanent Joint Board on Defence ..... 138
92. Aug. 20 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Agrees to use of Halifax area for preparing and manning U.S. destroyers before allocation to their respective stations ..... 138



93. 21 août *Décret du Conseil*. Ratifie les accords relatifs à la création d'une Commission conjointe permanente de défense qu'a approuvés le Premier ministre à Ogdensburg..... 139
94. 22 août *Extrait d'un memorandum du Premier ministre*. Rapporte une conversation téléphonique avec Roosevelt au sujet de la composition de la Commission conjointe permanente de défense et l'ordre du jour de sa réunion..... 140
95. 22 août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Confirme que le département d'État a approuvé l'ordre du jour révisé et propose un autre point ..... 142
96. 22 août *Le premier ministre de Grande-Bretagne au Premier ministre*. S'oppose aux modalités américaines de négociations et émet l'avis que la valeur des efforts consacrés à la défense de l'Amérique du Nord pourrait être mise en doute si la Grande-Bretagne parvenait à empêcher une invasion allemande ..... 142
97. 28 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Détermine les régions où la Grande-Bretagne accepterait que les États-Unis louent des emplacements en vue de l'installation de bases navales et aériennes..... 143
98. 30 août *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande que tout destroyer américain remis au Canada et doté d'un équipage canadien opère dans les eaux britanniques ..... 143
99. 31 août *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet un projet d'accord entre la Grande-Bretagne et les États-Unis relatif à l'échange de destroyers contre la location, par baux emphytéotiques, d'installations de bases aériennes et navales dans l'hémisphère occidental..... 144
100. 2 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet une copie d'une lettre révisée adressée à Roosevelt au sujet de l'échange de bases contre des destroyers et indique les délais prévus pour la présentation au Congrès et le communiqué de presse..... 146
93. Aug. 21 *Order in Council*. Ratifies arrangements for setting up Permanent Joint Board on Defence agreed to at Ogdensburg by Prime Minister ..... 139
94. Aug. 22 *Extract from memorandum by Prime Minister*. Records telephone conversation with Roosevelt on personnel and agenda for meeting of Permanent Joint Board on Defence ..... 140
95. Aug. 22 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Confirms that State Department had accepted revised agenda and offers an additional item ..... 142
96. Aug. 22 *Prime Minister of Great Britain to Prime Minister*. Objects to U.S. bargaining procedure and suggests that value of efforts expended on North American defence might be questioned if Britain succeeded in holding Germans off .... 142
97. Aug. 28 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Specifies areas where Britain would allow U.S. to lease territory for naval and air bases ..... 143
98. Aug. 30 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks that any U.S. destroyers taken over and manned by Canada should be employed in United Kingdom waters ..... 143
99. Aug. 31 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits draft of proposed agreement between Britain and United States to exchange destroyers for 99-year leases of air and naval base facilities in the western hemisphere ..... 144
100. Sept. 2 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits copy of revised letter to Roosevelt on exchange of bases for destroyers and indicates time-schedule for presentation to Congress and release to press ..... 146



101. 10 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Suggest le maintien dans les eaux britanniques de quatre des six destroyers américains devant être commandés et équipés par la Marine royale du Canada..... 146
102. 11 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande que le secrétaire d'État soit consulté au sujet de la nomination à la Commission conjointe permanente de défense d'un membre additionnel ou occasionnel afin que soit reconnu le rôle du Québec dans la défense de l'Est du Canada..... 147
103. 11 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que Roosevelt approuvait la nomination d'un membre additionnel ou occasionnel 148
104. 12 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que la Grande-Bretagne acceptait le projet du Canada d'équiper six destroyers et d'en maintenir quatre dans les eaux britanniques.. 148
105. 30 sept. *Le Premier ministre au président des États-Unis.* Présente de chaleureux remerciements pour les excellentes conditions et l'atmosphère cordiale dans lesquelles s'était déroulé le transfert de destroyers américains..... 149
106. 16 oct. *Le ministre aux États-Unis au Premier ministre.* Passe en revue les circonstances, telles que relatées par Roosevelt, qui ont conduit à la signature de l'accord d'Ogdensburg 150
101. Sept. 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain.* Suggests maintenance in United Kingdom waters of four of the six U.S. destroyers to be taken over and manned by the Royal Canadian Navy ..... 146
102. Sept. 11 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for consultation with the Secretary of State on appointment to Permanent Joint Board on Defence of additional or alternate member conversant with Quebec's role in defence of eastern Canada ..... 147
103. Sept. 11 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Indicates that Roosevelt agreed to appointment of additional or alternate member ..... 148
104. Sept. 12 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports British acceptance of Canadian plan to man six destroyers, maintaining four of them in United Kingdom waters ..... 148
105. Sept. 30 *Prime Minister to President of United States.* Extends warm thanks for excellent condition and cordial manner in which U.S. destroyers were transferred ..... 149
106. Oct. 16 *Minister in United States to Prime Minister.* Reviews developments, as related by Roosevelt, which led to signing of Ogdensburg agreement ..... 150

## PARTIE 4

## PART 4

## DÉFENSE CONJOINTE

## JOINT DEFENCE RELATIONS

1940

1940

107. 16 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis.* Donne des directives en vue d'informer Hull que le Canada doit acheter des hydravions

107. June 16 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States.* Gives instructions to inform Hull of Canada's need to purchase flying boats and

- monocoques et des avions de combat pour assurer la défense de la côte de l'Atlantique Nord..... 152
108. 16 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Demande que le gouvernement des États-Unis soit consulté sur l'opportunité de convoquer sous peu, à l'échelon des états-majors, une conférence sur la défense de l'Amérique du Nord..... 153
109. 17 juin *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fournit un rapport provisoire sur la suite donnée aux directives reçues..... 153
110. 19 juin *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fournit des suggestions précises du département d'État sur la façon dont le Canada devait présenter sa commande d'avions et sur la filière à suivre..... 154
111. 27 juin *Mémoire du Premier ministre*. Rapporte un entretien avec le ministre des États-Unis qui avait été prié de s'assurer des intentions du Canada au sujet de la conférence des états-majors qui avait été proposée, et de présenter un rapport personnel au président à Washington..... 154
112. 27 juin *Mémoire du conseiller*. Propose certaines offres concrètes que la Grande-Bretagne et le Canada pourraient maintenant faire aux États-Unis afin de susciter leur bienveillance à l'égard des Alliés..... 155
113. 10 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Fournit des directives sur l'accueil à Washington des officiers d'état-major canadiens et insiste pour que l'on évite toute publicité 156
114. [juill. s.d.] *Mémoire du chef d'état-major adjoint*. Présente et résume les rapports des officiers d'état-major canadiens sur les entretiens qu'ils ont eus à Washington..... 156
115. [juill. s.d.] *Mémoire du chef d'état-major adjoint, du chef adjoint d'état-major naval et du représentant de l'Air auprès de l'état-major de l'Air*. Commente les grandes lignes des entre- fighters for defence of North Atlantic coast ..... 152
108. June 16 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Asks that U.S. government be consulted about advisability of an early conference between senior staff officers to discuss North American defence ..... 153
109. June 17 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Gives interim report on carrying out of foregoing instructions ..... 153
110. June 19 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Relays detailed suggestions from State Department as to how Canadian request for aircraft should be drafted and the channel through which it should be presented ..... 154
111. June 27 *Memorandum by Prime Minister*. Records talk with U.S. minister, instructed to ascertain Canadian intentions about proposed conference of staff officers, and to report to President personally in Washington ..... 154
112. June 27 *Memorandum by Counsellor*. Suggests certain concrete offers which might now be made to United States by Britain and Canada to enhance goodwill toward Allies in United States ..... 155
113. July 10 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Gives instructions about meeting Canadian staff officers on arrival in Washington and about avoidance of publicity .... 156
114. [July n.d.] *Memorandum by Deputy Chief of the General Staff*. Introduces and summarizes reports of Canadian staff officers on their conversations in Washington .... 156
115. July [n.d.] *Memorandum by Deputy Chief of the General Staff, Deputy Chief of the Naval Staff and Air Member, Air Staff*. Comments on general features of

tiens de Washington et présente des rapports détaillés des officiers des trois armes du Canada..... 160

116. 3 août *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Révèle que les autorités militaires de la Grande-Bretagne et des États-Unis auront bientôt des entretiens secrets à Londres..... 169

117. 7 oct. *Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au Premier ministre*. Présente le premier rapport de la Commission permanente canado-américaine de défense, en exposant les mesures de défense conjointe de l'Amérique du Nord et le partage des responsabilités entre les États-Unis et le Canada..... 170

118. 10 oct. *Plan défensif de base canado-américain—1940*. Énonce les mesures prévues pour défendre les États-Unis, le Canada et Terre-Neuve advenant que la Grande-Bretagne soit défaite ou que le Japon tente de s'imposer dans le Pacifique..... 175

119. 8 nov. *Le secrétaire, le Comité de guerre du Cabinet, au président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*. Annonce que le Comité de guerre du Cabinet approuvait, à une exception près, toutes les recommandations formulées dans le premier rapport de la Commission conjointe..... 183

120. 30 nov. *Mémoire du président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*. Analyse les problèmes que posent le commandement et la direction stratégiques dans le cadre du Plan n° 1..... 184

## 1941

121. 28 mars *Le chef d'état-major au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Exprime sa crainte que la Commission conjointe ne soit utilisée par les États-Unis pour contraindre le Canada à respecter des ententes de défense anglo-américaines à la rédaction desquelles il n'a pas participé..... 188

Washington talks and submits detailed reports by Canadian army, air and naval officers ..... 160

116. Aug. 3 *High Commission of Great Britain to Prime Minister*. Discloses that secret Anglo-American military discussions were soon to be held in London ..... 169

117. Oct. 7 *Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Prime Minister*. Submits first report of Permanent Joint Board on Defence, listing dispositions for co-operative defence of North America and division of responsibilities between U.S. and Canada ..... 170

118. Oct. 10 *Joint Canadian-United States Basic Defence Plan—1940*. Sets out measures for defence of United States, Canada and Newfoundland if Britain should be overrun or Japan try to extend its sway in Pacific ..... 175

119. Nov. 8 *Secretary, Cabinet War Committee, to Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence*. Signifies immediate approval by Cabinet War Committee of all but one of recommendations embodied in first report of Joint Board ..... 183

120. Nov. 30 *Memorandum by Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence*. Discusses difficulties with regard to strategic direction and command under terms of Plan 1 ..... 184

## 1941

121. March 28 *Chief of the General Staff to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses private apprehension lest Joint Board be used by United States to force Canada to comply with bilateral Anglo-American defence arrangements in whose formulation Canada had had no part ..... 188



122. 3 avril *Mémoire du chef d'état-major au président du Comité des chefs d'état-major*. S'inquiète des ententes militaires anglo-américaines qui liaient le Canada sans qu'il ait été consulté..... 189
123. 14 avril *Le ministre de la Défense nationale au Premier ministre*. Suggère que dans le cadre de la visite qu'il doit rendre à Roosevelt, le Premier ministre propose la participation à part entière du Canada aux entretiens anglo-américains afin d'empêcher que ne se pose le problème susmentionné..... 190
124. 15 avril *Mémoire du chef d'état-major aux ministres de la Défense nationale*. Insiste auprès du gouvernement pour que la Grande-Bretagne soit informée que le Canada voulait être adéquatement représenté lors des entretiens anglo-américains sur les questions politiques et militaires qui concernaient l'hémisphère occidental et l'Atlantique Nord..... 191
125. 22 avril *Mémoire du chef d'état-major aux ministres de la Défense nationale*. Accepte que les États-Unis assument la direction stratégique des opérations de défense conjointe advenant la défaite de la Grande-Bretagne, mais sous réserve de consultations avec le Canada, et s'y oppose si la guerre se poursuivait hors de l'Amérique du Nord..... 192
126. 22 avril *Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au Premier ministre*. Souligne la nécessité de définir la formule «direction stratégique sous réserve de consultations» afin d'éviter toute interprétation qui donnerait aux États-Unis un pouvoir excessif au Canada..... 196
127. 23 avril *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*. Rend compte de la décision du Comité de guerre du Cabinet favorisant l'examen approfondi par la Commission conjointe de la question des relations de commandement et de son espoir que les recommandations du Comité des chefs d'état-major seraient acceptées.... 198
122. April 3 *Memorandum from Chief of the General Staff to Chairman, Chiefs of Staff Committee*. Expresses anxiety about Anglo-American military arrangements which bound Canada without Canada having been consulted .. 189
123. April 14 *Minister of National Defence to Prime Minister*. Suggests that during his visit with Roosevelt the Prime Minister should propose equal Canadian participation in U.S.-U.K. talks to prevent above-mentioned problem from arising ..... 190
124. April 15 *Memorandum from Chiefs of Staff to Ministers of National Defence*. Urges government to inform Britain that Canada wished to be suitably represented during Anglo-American discussions, political and military, which affected western hemisphere and North Atlantic ..... 191
125. April 22 *Memorandum from Chiefs of Staff to Ministers of National Defence*. Accepts U.S. strategic direction of joint defence operations if Britain were disabled, but only subject to consultation with Canada and not if war were carried on elsewhere than in North America 192
126. April 22 *Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Prime Minister*. Suggests need for exact definition of "strategic direction subject to consultation", to prevent interpretations which might give U.S. excessive authority in Canada ..... 196
127. April 23 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee*. Records decision of Cabinet War Committee favouring thorough examination by Joint Board of question of command relations, and its hope that recommendations of Chiefs of Staff Committee would be accepted ..... 198



128. 29 avril *Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au président de la section américaine.* Transmet le plan proposé par la Commission conjointe pour confier aux États-Unis le commandement stratégique des opérations de défense conjointe, sous réserve de consultations avec le Canada, et exprime des réserves quant à la proposition..... 201
129. 2 mai *Le président de la section américaine de la Commission permanente canado-américaine de défense au président de la section canadienne.* Craint que les propositions du Canada sur la direction stratégique et les relations de commandement ne suscitent des divisions..... 204
130. 3 mai *Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au président de la section américaine.* Souligne que les États-Unis, bien qu'ils ne fussent pas encore État belligérant, demandaient au Canada d'avantage de soumission que la Grande-Bretagne ne lui en avait elle-même demandée..... 205
131. 14 mai *Le sous-chef d'état-major au chef d'état-major.* Recommande des mesures immédiates afin de colmater la brèche qui s'élargit au sein de la Commission conjointe, c'est-à-dire préciser clairement que le Canada accepte les ententes de commandement dans le cadre du Plan n° 1 et soumettre des propositions acceptables pour les États-Unis dans le cadre du Plan n° 2, sur la base de l'entrée en guerre des États-Unis..... 206
132. 15 mai *Mémoire du président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense.* Se déclare très satisfait de son entretien avec LaGuardia et propose la convocation prochaine de la Commission conjointe..... 208
133. 19 mai *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Demande si le gouvernement du Canada trouvait acceptable le rapport conjoint faisant suite aux récents entretiens des états-majors de la Grande-Bretagne et des États-Unis tenus à Washington..... 209
128. April 29 *Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Chairman, American Section.* Transmits proposed Joint Board plan to invest in United States the strategic command of joint operations, subject to consultation of Canada, and expresses reservations about the proposal .... 201
129. May 2 *Chairman, American Section, Permanent Joint Board on Defence to Chairman, Canadian Section.* Expresses concern lest Canadian suggestions on strategic direction and command relations might prove divisive ..... 204
130. May 3 *Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Chairman, American Section.* Points out that United States, not yet a belligerent, was asking Canada to surrender more than Britain itself had demanded .... 205
131. May 14 *Vice-Chief of the General Staff to Chief of the General Staff.* Recommends immediate action to heal growing breach within Joint Board by making clear Canada's acceptance of command arrangements under Plan 1 and offering proposals which United States could accept under Plan 2, based on U.S. belligerency ..... 206
132. May 15 *Memorandum by Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence.* Reports better understanding after direct conversation with LaGuardia and suggests early reconvening of Joint Board ..... 208
133. May 19 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Asks if joint report on recent Anglo-American staff conversations in Washington was acceptable to Canadian government ..... 209

134. 20 mai *Le Comité des chefs d'état-major aux ministres de la Défense nationale*. Indique que certains passages du rapport devaient être reformulés pour refléter plus adéquatement la position du Canada..... 210
135. 23 mai *Mémoire au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Énumère d'autres éléments du rapport conjoint anglo-américain qui constituent des situations inacceptables pour le Canada..... 212
136. 26 mai *Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au Premier ministre*. Demande conseil sur la position que le Canada devait adopter au sujet de la mesure dans laquelle il autoriserait les États-Unis à exercer un certain pouvoir sur les forces armées canadiennes au Canada et à Terre-Neuve advenant la défaite de la Grande-Bretagne..... 214
137. 27 mai *Le secrétaire au Comité de guerre du Cabinet au président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*. Répond que le gouvernement du Canada ne s'opposerait pas à ce que les États-Unis exercent un pouvoir limité, sous réserve que la politique de guerre soit établie conjointement par les deux gouvernements..... 215
138. 28 mai *Le président du Comité des chefs d'état-major aux ministres de la Défense nationale*. Souligne la nécessité de soumettre le plus rapidement possible les recommandations canadiennes en vue de la révision du rapport des états-majors britannique et américain, de crainte que ce rapport ne soit accepté sous sa forme actuelle au désavantage du Canada..... 215
139. 30 mai *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Invite le Canada à faire savoir le plus tôt possible s'il acceptait ou non le rapport anglo-américain..... 216
140. 31 mai *Mémoire au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Annonce qu'une réponse serait donnée sous peu..... 216
134. May 20 *Chiefs of Staff Committee to Ministers of National Defence*. Indicates that certain passages in the joint report needed revision if they were to reflect Canadian position accurately ..... 210
135. May 23 *Memorandum from Counsellor to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Lists additional features of joint Anglo-American report representing situations unacceptable to Canada ..... 212
136. May 26 *Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Prime Minister*. Seeks guidance on Canadian position on allowing United States to have authority over disposition of Canadian forces in Canada and Newfoundland in case of British defeat ..... 214
137. May 27 *Secretary to the Cabinet War Committee to Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence*. Replies that exercise by U.S. of limited authority would not be objectionable, subject to joint determination of war policy by U.S. and Canadian governments ..... 215
138. May 28 *Chairman, Chiefs of Staff Committee, to Ministers of National Defence*. Urges speed in submitting recommendations for revision of joint Anglo-American staff report lest latter be accepted in present form, to Canada's disadvantage ..... 215
139. May 30 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Presses for early reply as to whether or not Canada accepted joint Anglo-American report ..... 216
140. May 31 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Indicates that reply would be forthcoming soon ..... 216

141. 31 mai *Mémorandum du chef adjoint d'état-major au chef d'état-major*. Indique qu'à la réunion de la Commission conjointe, les membres canadiens et américains ne se sont entendus que sur la nécessité de poursuivre leurs efforts en vue de trouver une base acceptable pour les relations de commandement et la direction stratégique dans le cadre du Plan n° 2..... 217
142. 4 juin *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Sollicite la nomination d'attachés d'état-major canadiens au sein de la mission militaire britannique à Washington..... 221
143. 5 juin *Mémorandum du chef d'état-major adjoint au chef d'état-major*. Fait état d'un accord conclu entre les membres canadiens et américains de la Commission conjointe relatif à une base pour l'établissement des relations de commandement et de la direction stratégique dans le cadre du Plan n° 2..... 222
144. 6 juin *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Énumère les passages du rapport d'état-major anglo-américain auxquels le gouvernement du Canada ne souscrivait pas et fait connaître l'intention du Canada d'établir une mission militaire distincte à Washington..... 223
145. 9 juin *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Transmet des copies de lettres échangées avec le haut commissaire de Grande-Bretagne concernant le rapport sur les entretiens d'état-major anglo-américains et souligne l'importance historique du rapport..... 228
146. 12 juin *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Fait savoir que les ministres de la Défense nationale avaient été priés de discuter de la proposition visant l'établissement d'une mission militaire canadienne à Washington..... 229
147. 17 juin *Le conseiller, la légation aux États-Unis, au conseiller*. Exprime des doutes quant à la nécessité d'établir une mission militaire distincte et se montre déçu que la légation
141. May 31 *Memorandum from Assistant Chief of the General Staff to Chief of the General Staff*. Indicates that U.S. and Canadian members at meeting of Joint Board agreed only to continue effort to find an acceptable basis for command relations and strategic direction under Plan 2 ..... 217
142. June 4 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Invites appointment to British military mission in Washington of Canadian service attachés ..... 221
143. June 5 *Memorandum from Assistant Chief of the General Staff to Chief of the General Staff*. Reports agreement between U.S. and Canadian service members of Joint Board on a basis for command relations and strategic direction under Plan 2 ..... 222
144. June 6 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*. Lists passages in Anglo-American staff report with which Canadian government was not in agreement and makes known Canada's intention to establish separate military mission in Washington ..... 223
145. June 9 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Transmits copies of letters exchanged with British High Commissioner concerning report on Anglo-American staff discussions, emphasizing historic significance of the report ..... 228
146. June 12 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. States that the service ministers had been asked to confer on proposal to set up a Canadian military mission in Washington ..... 229
147. June 17 *Counsellor, Legation in United States, to Counsellor*. Expresses doubt as to need for separate military mission and disappointment that legation was not



- tion n'ait pas reçu de copie du rapport relatif aux entretiens des états-majors de la Grande-Bretagne et des États-Unis..... 229
148. 19 juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires étrangères au Premier ministre*. Passe en revue les arguments invoqués par les officiers d'état-major canadiens pour ou contre le maintien d'une mission militaire canadienne à Washington 230
149. 19 juin *Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Répond au message du Canada relatif au rapport anglo-américain et promet de coopérer étroitement avec la mission militaire canadienne à Washington..... 233
150. 20 juin *Procès-verbal d'une réunion tenue au ministère des Affaires étrangères*. Rend compte des discussions tenues à Ottawa avec des membres de la mission militaire britannique à Washington relatives au projet de création d'une mission militaire canadienne distincte..... 234
151. 25 juin *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires étrangères*. Propose la modification du projet de recommandation visant la création d'une mission militaire canadienne et appuie la proposition concernant l'établissement d'un secrétariat conjoint pour les missions canadienne et britannique..... 237
152. 30 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires étrangères au ministre aux États-Unis*. Donne des directives sur la façon de discuter avec le gouvernement des États-Unis de la création d'une mission militaire canadienne distincte à Washington..... 238
153. 30 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires étrangères au ministre aux États-Unis*. Donne d'autres directives en vue d'appuyer les recommandations de Letson concernant l'ouverture d'une mission militaire canadienne..... 239
154. 3 juill. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires étrangères*. Annonce l'ouverture de pourparlers avec les autorités
- given copy of Anglo-American report of staff discussions ..... 229
148. June 19 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reviews arguments advanced by Canadian service officers for and against maintaining a Canadian military mission in Washington 230
149. June 19 *Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Responds to Canadian message about Anglo-American report and promises close co-operation with Canadian military mission in Washington ..... 233
150. June 20 *Minutes of Meeting held at the Department of External Affairs*. Reports discussion in Ottawa with members of British military mission from Washington of plan to create separate Canadian mission ..... 234
151. June 25 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Offers amendment of draft recommendation on creation of Canadian military mission and supports proposal for joint secretariat for British and Canadian missions ..... 237
152. June 30 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Gives instructions to take up with U.S. government question of the creation of a separate Canadian military mission in Washington ..... 238
153. June 30 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Adds further instructions to support Letson's recommendations in connection with opening of a Canadian military mission ..... 239
154. July 3 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports opening of conversations with U.S. authorities



- des États-Unis relatifs à la création d'une mission militaire canadienne et l'intention de la mission militaire britannique d'accepter les ententes provisoires de liaison proposées par le Canada..... 240
155. 7 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis.* Analyse les mesures destinées à assurer la coopération la plus étroite possible entre les missions militaires canadienne et britannique..... 243
156. 7 juill. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Expose les réponses détaillées du secrétaire aux Dominions aux questions posées par le Canada au sujet du rapport relatif aux entretiens des états-majors de la Grande-Bretagne et des États-Unis tenus à Washington..... 244
157. 12 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Donne l'assurance que le Canada approuvait l'ensemble du rapport sur les entretiens des états-majors de la Grande-Bretagne et des États-Unis, sous réserve des observations déjà faites à ce sujet..... 246
158. 23 juill. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que les autorités des États-Unis avaient été informées de l'approbation par la Grande-Bretagne du rapport sur les entretiens anglo-américains..... 247
159. 25 juill. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait connaître l'opinion des États-Unis selon laquelle la création d'une mission militaire spéciale du Canada à Washington n'était pas nécessaire étant donné les mécanismes existants de discussion..... 247
160. 30 juill. *Les militaires, la Commission permanente canado-américaine de défense, aux chefs d'état-major.* Soumet le projet de défense canado-américain n° 2 exposant les mesures devant être prises si les États-Unis se joignaient aux Alliés dans la guerre contre l'Allemagne..... 248
- on creation of Canadian military mission and readiness of British military mission to accept temporary liaison arrangements proposed by Canada ..... 240
155. July 7 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States.* Discusses measures to ensure closest co-operation between Canadian and British military missions .... 243
156. July 7 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Sets forth detailed replies of Dominions Secretary to Canadian questions about report of Anglo-American staff discussions in Washington ..... 244
157. July 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain.* Gives assurance of Canada's general approval of report of Anglo-American staff discussions, subject to comments already made thereon ..... 246
158. July 23 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* States that British approval of report of Anglo-American staff discussion had been notified to United States ..... 247
159. July 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports U.S. belief that special Canadian military mission in Washington was unnecessary in view of existing facilities for discussion ..... 247
160. July 30 *Service Members, Permanent Joint Board on Defence, to Chiefs of Staff.* Submits joint U.S.-Canadian defence plan No. 2 envisaging measures necessary should U.S. join Allies in war against Germany ..... 248
161. July 31 *Assistant Under-Secretary of State for External*

- au haut commissaire en Grande-Bretagne. Transmet un télégramme faisant état de l'hésitation des États-Unis à accepter le projet d'établissement d'une mission militaire canadienne à Washington ..... 261
162. 13 août *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Annonce que les chefs d'état-major maintenaient leur projet d'établissement d'une mission militaire..... 262
163. 4 sept. *Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis.* Fait rapport des discussions tenues à Ottawa sur la possibilité que le projet de mission militaire canadienne soit réalisé sous une autre appellation.... 262
164. 6 sept. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures.* Commente la proposition d'appeler la mission militaire «délégation technique canadienne»..... 265
165. oct. s.d. *Mémoire*. Énumère les décisions ultra-secrètes prises au cours des entretiens entre les états-majors de la Grande-Bretagne et des États-Unis et que les officiers canadiens devraient connaître relativement aux plans de défense canado-américains ..... 266
166. 2 oct. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte que de l'avis du département d'État, les départements militaires des États-Unis devraient accepter d'accueillir une mission militaire canadienne pour des raisons de haute politique..... 269
167. 8 oct. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte que le ministre des États-Unis croyait que les autorités des États-Unis accepteraient de recevoir une mission militaire canadienne si elle n'empiétait pas sur l'autorité de la Commission conjointe..... 270
168. 20 oct. *La légation des États-Unis au ministère des Affaires extérieures.* Transmet une proposition du gouvernement américain recommandant *Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Transmits telegram indicating U.S. hesitation to accept plan to establish a Canadian military mission in Washington ..... 261
162. Aug. 13 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports that Chiefs of Staff still wished to proceed with plans for setting up military mission ..... 262
163. Sept. 4 *Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States.* Reports discussions in Ottawa of possibility that work of a military mission might be performed under a different name .... 262
164. Sept. 6 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Assistant Under-Secretary of State for External Affairs.* Comments on proposal to call the military mission a Canadian technical delegation ..... 265
165. Oct. n.d. *Memorandum.* Lists most secret decisions taken during Anglo-American staff discussions which Canadian officers would need to know in connection with U.S.-Canadian defence plans ..... 266
166. Oct. 2 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports State Department view that U.S. Service Departments would be obliged for reasons of high policy to receive a Canadian military mission ..... 269
167. Oct. 8 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Notes expectation of U.S. Minister that U.S. authorities would agree to receive a Canadian military mission if it did not reduce authority of Joint Board ..... 270
168. Oct. 20 *Legation of United States to Department of External Affairs.* Submits proposal of U.S. government that office for

- d'ouvrir à Washington un bureau destiné aux militaires canadiens membres de la Commission conjointe ou à leurs remplaçants au lieu d'établir une mission militaire canadienne distincte..... 270
169. 27 oct. *Mémoire d'État adjoint aux Affaires extérieures*. Rappelle la décision du Cabinet portant sur la création d'une mission militaire canadienne à Washington..... 271
170. 27 oct. *Mémoire d'État adjoint aux Affaires extérieures au Premier ministre*. S'interroge sur la question de savoir si les militaires canadiens siégeant à la Commission conjointe ou les attachés militaires de la légation devraient faire partie d'un nouvel organisme canadien à Washington..... 272
171. 27 nov. *Le président du Comité des chefs d'état-major au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Approuve en principe l'ouverture, pour les représentants de la Commission conjointe à Washington, de bureaux permanents dont l'administration serait confiée à des attachés militaires de la légation et qui serviraient de mission d'état-major conjoint..... 274
172. 29 nov. *Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis*. Demande des observations sur la recommandation faite par le Comité des chefs d'état-major relative au type de mission militaire proposée à Washington..... 275
173. 4 déc. *Mémoire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rend compte d'une conversation téléphonique où le ministre-conseiller à Washington avait exprimé des craintes au sujet des dernières propositions des chefs d'état-major..... 275
174. 4 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Confirme les objections du ministre-conseiller..... 276
- Canadian military members of Joint Board or their alternates should be opened in Washington instead of a separate Canadian military mission ..... 270
169. Oct. 27 *Memorandum by Assistant Under-Secretary of State for External Affairs*. Contains a reminder of Cabinet decision on appointment of a Canadian military mission to Washington ..... 271
170. Oct. 27 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Weighs question of whether Canadian service members of Joint Board or service attachés at legation should be appointed to new Canadian body in Washington ..... 272
171. Nov. 27 *Chairman, Chiefs of Staff Committee, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Approves in principle of opening permanent offices for Washington representatives of Joint Board, to be staffed by legation service attachés and to carry out duties of a joint staff mission ..... 274
172. Nov. 29 *Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States*. Asks for observations on Chiefs of Staff Committee recommendation about form of proposed military mission in Washington ..... 275
173. Dec. 4 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Records telephoned expression of misgivings of Minister-Counsellor in Washington about latest proposals of Chiefs of Staff .... 275
174. Dec. 4 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Confirms objections of Minister-Counsellor ..... 276



## PARTIE 5

## PART 5

COOPÉRATION ÉCONOMIQUE:  
L'ACCORD DE HYDE PARKECONOMIC CO-OPERATION:  
THE HYDE PARK AGREEMENT

1940

1940

175. 23 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Analyse les moyens d'assurer la coordination de la production et de la normalisation des modèles au Canada et aux États-Unis.... 277

175. Dec. 23 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Discusses means of securing co-ordination of production and standardization of models in Canada and United States ..... 277

1941

1941

176. 10 janv. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Demande si le Premier ministre souhaitait que soit entreprise une étude préliminaire sur la coordination des industries de guerre qui servirait de point de départ aux entretiens avec les États-Unis..... 280

176. Jan. 10 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Asks if Prime Minister wished an exploratory study of co-ordination of war industries to be made as starting-point for talks with United States ..... 280

177. 10 févr. *Mémoire du conseiller.* Indique qu'il ne faut pas attendre de résultats immédiats des efforts que Berle déploie à Washington pour organiser la tenue de pourparlers..... 283

177. Feb. 10 *Memorandum by Counsellor.* Indicates immediate results were not to be expected from Berle's efforts in Washington to arrange for talks ..... 283

178. 19 févr. *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures.* Cite les causes de la confusion qui retarde la préparation de l'étude sur la coopération industrielle entre le Canada et les États-Unis..... 283

178. Feb. 19 *Memorandum from Counsellor to Acting Under-Secretary of State for External Affairs.* Cites reasons for the confusion which was delaying preparation of study of industrial co-operation between Canada and United States .... 283

179. 1<sup>er</sup> mars *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait état des efforts concernant la conclusion d'une entente tripartite sur les relations entre les États-Unis, la Grande-Bretagne et le Canada dans le cadre du bill de prêt-bail..... 285

179. March 1 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports efforts to secure three-way understanding on relations of U.S., U.K. and Canada under Lease-Lend bill ..... 285

180. 10 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Transmet un mémorandum approuvé par le Comité de guerre du Cabinet proposant la création d'un organisme canado-américain qui serait chargé d'étudier la coopération économique en temps de guerre et après la guerre..... 286

180. March 10 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Transmits memorandum approved by Cabinet War Committee proposing creation of Joint U.S.-Canadian body to study wartime and postwar economic co-operation ..... 286



- 181.** 12 mars *Mémoire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Souligne la nécessité de ne pas révéler publiquement la position du Canada dans le cadre du bill de prêt-bail avant que les États-Unis aient énoncé les conditions en vertu desquelles l'aide serait accordée..... 289
- 182.** 18 mars *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la présentation du département d'État de la proposition d'entamer une étude conjointe sur les bases de la coopération économique et industrielle..... 291
- 183.** 19 mars *Mémoire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Soumet un projet de télégramme adressé au haut commissaire à Londres faisant état de la réaction favorable des autorités des États-Unis à la proposition de mener une étude conjointe sur la coopération économique et industrielle..... 292
- 184.** 21 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Donne des directives au haut commissaire afin qu'il informe les autorités britanniques du projet de création de comités conjoints chargés d'étudier la coordination des industries de guerre au Canada et aux États-Unis..... 294
- 185.** 21 mars *Mémoire d'État par intérim des Finances.* Présente un rapport détaillé des entretiens qu'il a eus avec les représentants du Trésor américain et de la Grande-Bretagne à Washington au sujet de la balance des paiements et de la situation déficitaire et expose la situation au Premier ministre en vue de sa rencontre avec Roosevelt..... 295
- 186.** 7 avril *Mémoire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Passe en revue la balance commerciale déficitaire du Canada avec les États-Unis et propose des moyens qui permettraient d'élever le niveau de certaines exportations canadiennes..... 303
- 187.** 8 avril *Le ministre des Munitions et Approvisionnements au*
- 181.** March 12 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Warns that position of Canada under Lend-Lease bill should not be mentioned publicly before United States set conditions under which aid would be given ..... 289
- 182.** March 18 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports submission to State Department of proposal to initiate joint study of basis for economic and industrial co-operation ..... 291
- 183.** March 19 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits for approval draft telegram to High Commissioner in London reporting favourable reaction of U.S. officials to proposal for joint study of economic and industrial co-operation ..... 292
- 184.** March 21 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Instructs High Commissioner to inform British authorities of plan to establish joint committees to study co-ordination of war industries in Canada and United States ..... 294
- 185.** March 21 *Memorandum by Deputy Minister of Finance.* Submits detailed report on talks with U.S. Treasury and British officials in Washington on balance of payments and deficit situation and briefs Prime Minister for meeting with Roosevelt ..... 295
- 186.** April 7 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reviews factors in Canada's unfavourable balance of trade with United States and suggests means whereby level of certain Canadian exports might be increased .... 303
- 187.** April 8 *Minister of Munitions and Supply to Prime*

- Premier ministre.* Énumère les mesures que les États-Unis pourraient adopter pour réduire les problèmes de change du Canada sans devoir conclure d'ententes directes de prêt-bail..... 307
188. 9 avril *Le sous-ministre des Finances au Premier ministre.* Présente des exposés sur la position canadienne du change à l'égard de la Grande-Bretagne et des États-Unis, ainsi que des arguments favorables et défavorables à la liquidation des valeurs américaines détenues au Canada..... 309
189. [18 avril] *Mémoire au financier, la légation aux États-Unis.* Rend compte de conversations avec les hautes autorités à Washington au sujet de la possibilité de réduire le déficit canadien en dollars par l'accroissement des exportations de matériel de guerre à destination des États-Unis..... 321
190. 20 avril *Mémoire au conseiller.* Propose de simplifier les fonctions du comité d'étude canado-américain à la lumière de la nouvelle situation créée par suite de la conclusion de l'accord de Hyde Park..... 323
191. 22 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Cite l'accord de Hyde Park visant à accroître la production canadienne de matériel de défense pour les États-Unis et à permettre à la Grande-Bretagne d'obtenir, dans le cadre d'ententes de prêt-bail, des articles qui seraient utilisés par le Canada dans la production de matériel et de munitions de guerre destinés à la Grande-Bretagne..... 324
192. 22 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Fait état d'une récente visite à Washington et à Hyde Park et souligne la cordialité et l'esprit de coopération qui animaient le président et ses proches collaborateurs..... 325
193. 23 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Explique l'importance sur le plan de l'effort de guerre des ententes qui seront conclues dans le cadre de l'accord de Hyde Park..... 326
- Minister.* Lists measures United States might take to reduce Canada's exchange problem without becoming involved in direct lease-lend arrangements ..... 307
188. April 9 *Deputy Minister of Finance to Prime Minister.* Submits briefs on Canada's exchange position with U.K. and U.S. and arguments for and against liquidation of U.S. securities held in Canada ..... 309
189. [April 18] *Memorandum by Financial Attaché, Legation in United States.* Records high-level conversations in Washington about possible reduction of Canada's dollar deficit by increasing export of war manufactures to United States ..... 321
190. April 20 *Memorandum by Counsellor.* Suggests simplification of functions of U.S.-Canadian joint committee of enquiry in light of new situation created by Hyde Park agreement ..... 323
191. April 22 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Quotes Hyde Park agreement for stepping up Canadian production of defence items for United States and allowing Britain to obtain, under lease-lend, items to be used by Canada in producing war equipment and munitions for Britain ..... 324
192. April 22 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Gives account of recent visit to Washington and Hyde Park, emphasizing cordial co-operativeness of President and high officials ..... 325
193. April 23 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Comments on importance for war effort of arrangements to be made under Hyde Park agreement ..... 326

194. 23 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande des précisions au sujet de l'accord et mentionne le risque que des échanges accrus entre le Canada et les États-Unis réduisent les approvisionnements destinés à la Grande-Bretagne .... 327
195. 23 avril *Le sous-ministre des Finances au ministre des Munitions et Approvisionnements*. Rapporte en détail les entretiens tenus à Washington avec Morgenthau, Hopkins et les représentants britanniques au sujet des ententes visant à réaliser les objectifs de l'accord de Hyde Park..... 327
196. 25 avril *Le conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Résume les renseignements disponibles sur les entretiens que le Premier ministre avait eus aux États-Unis et sur les discussions de Clark au sujet des moyens de mettre en œuvre l'accord de Hyde Park..... 329
197. 25 avril *Mémoire du ministre des Munitions et Approvisionnements au Premier ministre*. Énumère les genres d'articles que le Canada pouvait produire en excédent afin de répondre aux besoins des États-Unis..... 333
198. 25 avril *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Explique la raison du retard apporté par les autorités des États-Unis pour répondre à la proposition canadienne d'établir des comités d'étude conjoints sur la coopération économique..... 334
199. 25 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Fournit l'assurance que l'accroissement des échanges entre les États-Unis et le Canada ne nuirait pas aux approvisionnements destinés à la Grande-Bretagne 335
200. 25 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Offre des félicitations à l'occasion de la conclusion de l'accord de production de défense à Hyde Park..... 335
201. 28 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au minis-*
194. April 23 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks for details of agreement and mentions risk that increased exchanges between United States and Canada might reduce supplies available for Britain ..... 327
195. April 23 *Deputy Minister of Finance to Minister of Munitions and Supply*. Reports details of conversations in Washington with Morgenthau, Hopkins and British officials on arrangements to carry out purposes of Hyde Park agreement ..... 327
196. April 25 *Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Summarizes available information on Prime Minister's conversations in United States and on Clark's discussion of mechanics of carrying out Hyde Park agreement.... 329
197. April 25 *Memorandum from Minister of Munitions and Supply to Prime Minister*. Lists types of production in which surplus capacity was available in Canada to help meet U.S. needs ..... 333
198. April 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Explains delay in U.S. reply to Canadian proposal for setting up joint committees of enquiry to facilitate economic cooperation ..... 334
199. April 25 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Gives assurance that increased exchanges of Canadian and U.S. products would not affect supplies for Britain adversely ..... 335
200. April 25 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Offers congratulations on conclusion of defence production agreement at Hyde Park ..... 335
201. April 28 *Secretary of State for External Affairs to Minis-*



- tre aux États-Unis.* Décrit les fonctions prévues des comités d'étude conjoints sur la coopération économique canado-américaine et donne les noms des personnes désignées pour représenter le Canada..... 335
202. 13 mai *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique les raisons du nouveau retard apporté par les États-Unis pour approuver officiellement la création de comités d'étude conjoints sur la coopération économique..... 336
203. 6 juin *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'acceptation des États-Unis et énumère les noms des représentants américains, en soulignant les effets de l'accord de Hyde Park sur la portée des travaux du comité..... 337
204. [juin s.d.] *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Comité de guerre du Cabinet.* Expose les événements qui avaient conduit à la création du comité d'étude canado-américain..... 340
205. 14 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Donne des directives pour faire connaître au département d'État la composition de la section canadienne du comité et discute du moment opportun pour la publication du communiqué de presse..... 342
206. 17 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Transmet le communiqué de presse à l'avance afin d'informer le gouvernement de Grande-Bretagne des modalités concernant la création du comité d'étude canado-américain..... 343
207. 20 juin *Décret du Conseil.* Autorise la création de la section canadienne du Comité d'étude conjoint et établit la liste des membres..... 344
208. 23 juill. *Le président par intérim du Comité économique conjoint canadien au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet et explique une recommandation du Comité
- ter in United States.* Describes anticipated functions of joint committees of enquiry relating to U.S.-Canadian economic co-operation and lists members-elect of Canadian committee ..... 335
202. May 13 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Explains continued delay in obtaining formal U.S. consent to institution of joint economic enquiries ..... 336
203. June 6 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Announces U.S. acceptance and lists members of U.S. committee, drawing attention to effect of Hyde Park agreement on scope of committee's work ..... 337
204. [June n.d.] *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Cabinet War Committee.* Submits review of developments leading to establishment of U.S. and Canadian joint committee of enquiry ..... 340
205. June 14 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Gives instructions to inform State Department about personnel of Canadian committee and discusses timing of press release ..... 342
206. June 17 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Transmits press release for advance information of British government on arrangements for instituting U.S. and Canadian joint committee of enquiry ..... 343
207. June 20 *Order in Council.* Authorizes creation of Canadian section of joint committee of enquiry and lists names of its members ..... 344
208. July 23 *Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Transmits and explains recommenda-



économique conjoint proposant une coordination politique plus étroite dans le domaine du contrôle des exportations 345

209. 19 sept. *Le président par intérim du Comité économique conjoint canadien au Premier ministre*. Transmet une recommandation portant sur la création d'un nouveau comité conjoint sur la production de défense et la comente ..... 347

210. 31 oct. *Décret du Conseil*. Autorise la création de la section canadienne d'un comité conjoint sur la production de défense, établit la liste de ses membres et définit leurs attributions..... 349

PARTIE 6

NÉGOCIATIONS CONCERNANT  
LA VOIE MARITIME DU  
SAINT-LAURENT

1939

211. 12 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Annonce que l'Ontario pourrait cesser de s'opposer à la signature d'un traité entre le Canada et les États-Unis sur la canalisation du Saint-Laurent, du Niagara et des Grands Lacs..... 351

212. 12 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Donne des directives à Christie afin qu'il informe le président que les perspectives de conclusion d'un accord s'étaient grandement améliorées..... 352

213. 18 oct. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état du très vif intérêt que manifeste Roosevelt au sujet de la production et de l'échange d'énergie, de l'amélioration de la navigation et de la création d'un port franc dans la zone du Niagara..... 353

214. 18 oct. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que des fonctionnaires des États-Unis ont déjà préparé des documents préliminaires sur la production hydroélectrique et sur la navigation..... 355

tion from joint economic committee suggesting closer co-ordination of policy in field of export control ..... 345

209. Sept. 19 *Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee, to Prime Minister*. Transmits and comments on recommendation for appointment of a new joint committee on defence production ..... 347

210. Oct. 31 *Order in Council*. Provides for creation of Canadian section of a joint committee on defence production, names its members and states terms of reference .... 349

PART 6

GREAT LAKES—ST. LAWRENCE  
WATERWAY NEGOTIATIONS

1939

211. Oct. 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Reports that Ontario may withdraw its opposition to conclusion of a U.S.-Canadian treaty on St. Lawrence, Niagara and Great Lakes development ..... 351

212. Oct. 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Instructs Christie to inform President that prospects for an agreement had greatly improved ..... 352

213. Oct. 18 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports Roosevelt's lively interest in power development and interchange, improvement of navigation and free port at Niagara ..... 353

214. Oct. 18 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports U.S. officials have been preparing tentative papers on power development and navigation ..... 355

215. 24 oct. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un document du département d'État sur d'éventuelles ententes concernant l'échange d'énergie, document qui pourrait servir de point de départ lors de discussions entre le Canada et les États-Unis..... 356

216. 27 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Explique les conséquences pratiques qu'auraient les mesures suggérées dans le document du département d'État au point de vue de l'augmentation et du partage de l'énergie produite dans la région du Saint-Laurent et du Niagara..... 360

217. [16 déc.] *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Révisé les dispositions du projet de traité américain de 1938 sur la production hydro-électrique et l'aménagement des voies de navigation, expose la réaction de l'Ontario ainsi que la question de la dérivation de Chicago..... 362

218. 20 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Donne des directives à Christie pour qu'il propose la tenue d'une réunion à Ottawa afin de préciser certains points avant qu'une décision de principe soit prise au sujet du projet de traité..... 366

1940

219. 11 janv. *Procès-verbal d'une réunion au ministère des Affaires extérieures.* Résume point par point l'analyse du projet de traité de 1938 sur la canalisation du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent..... 367

220. 11 janv. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Analyse les concessions relatives à la dérivation de Chicago et la possibilité que les Américains préfèrent une loi à un traité..... 373

221. 3 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Résume les résultats des entretiens tenus à Washington pour terminer

215. Oct. 24 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Transmits a State Department paper on possible power interchange arrangements as starting-point for U.S.-Canadian discussions ..... 356

216. Oct. 27 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Explains practical effects of measures suggested in State Department paper on increasing and sharing Niagara and St. Lawrence power output ..... 360

217. [Dec. 16] *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reviews provisions of 1938 U.S. draft treaty for development of power and navigation, Ontario's attitude to it and the Chicago diversion question ..... 362

218. Dec. 20 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Instructs Christie to suggest holding of meeting in Ottawa to clarify details before making policy decisions on draft treaty ..... 366

1940

219. Jan. 11 *Minutes of Meeting in Department of External Affairs.* Summarizes article-by-article discussion of 1938 draft treaty on development of Great Lakes-St. Lawrence basin ..... 367

220. Jan. 11 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Discusses concessions in regard to Chicago diversion and possibility that United States might wish to substitute concurrent legislation for a treaty ..... 373

221. Feb. 3 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Summarizes results of Washington talks, completing

le travail préliminaire et technique lors de la réunion d'Ottawa sur le projet de traité.....	374	preliminary and technical work begun at Ottawa meeting on draft treaty .....	374
222. 26 avril <i>Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Demande que la Grande-Bretagne ait la possibilité de se prononcer sur le nouveau projet de traité avant sa publication.....	380	222. April 26 <i>High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs</i> . Asks that Britain be given opportunity to comment on new draft treaty prior to publication .....	380
223. 27 avril <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions</i> . Transmet le projet provisoire de traité et demande que Christie soit autorisé à le signer au nom du Canada en temps opportun.....	381	223. April 27 <i>Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary</i> . Transmits tentative draft of treaty and asks that full power be accorded to Christie to sign for Canada in due course .....	381
224. 2 mai <i>Mémoire d'État aux Affaires extérieures</i> . Rend compte d'un entretien entre le président et le Premier ministre au sujet des facteurs qui retardaient la conclusion de l'accord.....	382	224. May 2 <i>Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs</i> . Records discussion between President and Prime Minister about factors causing delay in conclusion of agreement .....	382
225. 3 mai <i>Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne</i> . Transmet le projet de traité, en précisant que certains éléments n'avaient pas encore été étudiés par le Canada ou les États-Unis.....	384	225. May 3 <i>Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain</i> . Transmits draft treaty, warning that some of its features had still not been considered by U.S. or Canadian authorities .....	384
226. 18 mai <i>Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis</i> . Donne des directives à Christie pour qu'il s'informe au sujet de la possibilité de conclure immédiatement un accord provisoire relatif au Niagara étant donné que la conclusion du traité lui-même pourrait être reporté après les élections américaines.....	384	226. May 18 <i>Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States</i> . Instructs Christie to ask about an immediate temporary power arrangement for Niagara, since main treaty would be delayed until after U.S. election ....	384
227. 22 mai <i>Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Présente un rapport provisoire ne laissant que peu d'espoir sur la possibilité de conclure prochainement un accord provisoire concernant le Niagara.....	385	227. May 22 <i>Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs</i> . Gives interim report holding out little hope of securing early separate arrangement for Niagara .....	385
228. 25 mai <i>Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis</i> . Donne à entendre que M. Hogg se rendra à Washington afin de discuter de la situation dans la perspective des besoins croissants de l'Ontario en matière d'énergie.....	387	228. May 25 <i>Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States</i> . Intimates that Dr. Hogg would go to Washington to discuss situation, bearing in mind Ontario's increasing need of power .....	387



229. 24 juill. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que la Grande-Bretagne ne souhaitait pas faire de commentaires au sujet du nouveau projet de traité sur la canalisation du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent..... 388
230. 11 sept. *Mémoire d'État au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait état de la proposition du département d'État voulant que des études d'ingénierie soient entreprises immédiatement, en prévision de la signature du traité après les élections américaines..... 388
231. 14 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande de plus amples renseignements au sujet d'une déclaration que le président aurait faite et selon laquelle le projet de canalisation du Saint-Laurent ne faisait actuellement l'objet d'une étude que du seul point de vue de l'énergie..... 389
232. 16 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Commente une proposition non officielle du département d'État visant à entreprendre les travaux d'augmentation de la production hydroélectrique en attendant la tenue de négociations sur l'ensemble du traité..... 389
233. 16 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite les propositions du département d'État concernant l'augmentation de l'approvisionnement en énergie de l'Ontario au Niagara et le début des travaux d'ingénierie dans la section des rapides internationaux du Saint-Laurent..... 390
234. 17 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait connaître l'avis de Berle selon lequel la mise en marche immédiate des travaux permettrait d'éviter de perdre une saison entière..... 391
235. 19 sept. *Mémoire d'État au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Formule des commentaires favorables sur les propositions de 229. July 24 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports that British did not wish to make representations on new draft treaty on development of Great Lakes-St. Lawrence basin ..... 388
230. Sept. 11 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Records State Department proposal that engineering surveys be started forthwith, in anticipation of acceptance of treaty after U.S. election ..... 388
231. Sept. 14 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Asks for more information on alleged statement by President that St. Lawrence development for power only was under consideration ..... 389
232. Sept. 16 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Comments on informal State Department suggestion that work be begun on increased power production while awaiting negotiation of the comprehensive treaty ..... 389
233. Sept. 16 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Quotes State Department proposals for increasing Ontario's power supply at Niagara and getting engineering activity started in international rapids section of St. Lawrence ..... 390
234. Sept. 17 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports Berle's justification of proposal for starting operations now to prevent loss of a whole season's work ..... 391
235. Sept. 19 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Comments favourably on U.S. pro-



- sitions américaines et propose que certains points du projet de traité révisé fassent l'objet de discussions avec le Québec..... 392
236. 9 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Se dit satisfait de l'ensemble du mémorandum américain mais demande des précisions sur deux points.... 393
237. 9 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande que l'on confirme si l'Ontario pouvait utiliser immédiatement un volume d'énergie additionnel et soulève la question de la formulation de l'entente temporaire..... 394
238. 10 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait part de l'impatience de Roosevelt de voir commencer les travaux dans la section des rapides internationaux du Saint-Laurent et des efforts déployés par Christie pour retarder une action unilatérale par les États-Unis à cet égard.... 396
239. 10 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Confirme que l'Ontario pourrait utiliser un volume d'eau additionnel au Niagara dès le début des travaux de dérivation de la rivière Albany..... 396
240. 10 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite le texte d'un projet de note du département d'État au ministre du Canada ainsi que le projet de communiqué de presse..... 397
241. 10 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet le projet de réponse du ministre du Canada aux États-Unis au secrétaire d'État..... 398
242. 11 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet les récents messages provenant de Washington sur l'échange de notes et le communiqué de presse et les commente..... 399
- posals and suggests discussion with Quebec of certain points in revised draft treaty ..... 392
236. Oct. 9 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Expresses satisfaction with general basis of U.S. memorandum but asks for clarification of two points ..... 393
237. Oct. 9 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for confirmation that use of additional power by Ontario might begin immediately and raises question of form in which temporary arrangement was to be expressed ..... 394
238. Oct. 10 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports Roosevelt's impatience to have work start on international rapids section of St. Lawrence and Christie's efforts to forestall unilateral U.S. action in this area ..... 396
239. Oct. 10 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* States understanding that Ontario might begin to use additional water from Niagara as soon as work was begun on Albany River diversion ..... 396
240. Oct. 10 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Quotes text of proposed note from State Department to Canadian Minister and text of intended press release ..... 397
241. Oct. 10 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits text of Minister's proposed reply to Secretary of State ..... 398
242. Oct. 11 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Forwards and comments upon recent messages from Washington on exchange of notes and press release .... 399

243. 16 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'échange de notes et annonce que le département d'État souhaitait que la publication en soit retardée..... 400
244. 2 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique comment les États-Unis avaient été informés que la Commission de l'énergie hydroélectrique de l'Ontario était prête à entreprendre les travaux de dérivation de la rivière Albany et que le Canada autorisait par conséquent l'augmentation de la dérivation du Niagara..... 400
245. 2 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Mentionne la possibilité que les États-Unis fassent approuver l'Accord relatif au bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent par la voie d'une résolution conjointe du Congrès..... 402
246. 3 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait part du désir des États-Unis de poursuivre les négociations visant la signature d'un accord plutôt qu'un traité, accord qui serait approuvé par la voie d'une résolution conjointe des deux Chambres..... 403
247. 5 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Prévient qu'une déclaration publique laissant entendre que l'accord serait présenté au Congrès en janvier était sur le point d'être faite au nom du président..... 404
248. 10 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Indique les dates prévues par le département d'État pour l'échange des modifications proposées par le Canada et les États-Unis, ainsi que pour la tenue de la réunion en vue de la rédaction définitive du texte et propose le 3 janvier pour la signature de l'accord..... 405
243. Oct. 16 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports exchange of notes and desire of State Department that publication should be deferred ..... 400
244. Nov. 2 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports form of notification to United States that Ontario Hydro Electric Power Commission was ready to begin Albany River diversion and that Canada was therefore authorizing increased diversion at Niagara ..... 400
245. Dec. 2 *Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Discusses possibility that United States might give effect to Great Lakes-St. Lawrence basin agreement through a joint resolution of Congress ..... 402
246. Dec. 3 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports U.S. desire to resume negotiations for an agreement in place of a treaty, to be brought into effect by a joint resolution of both Houses ..... 403
247. Dec. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Warns of a public statement about to be made in President's name intimating that agreement would be presented to Congress in January ..... 404
248. Dec. 10 *Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Outlines State Department timetable for exchange of proposed amendments by Canada and United States, holding of meeting to finalize text and signing of agreement by January 3 ..... 405
249. Dec. 13 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Mentions three matters on which

décisions devraient être prises rapidement si l'accord devait être conclu avant la prochaine session du Congrès.... 406

250. 27 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Présente un mémorandum du conseiller juridique relatif aux procédures qu'impliquaient le recours à un traité, à la proclamation d'une loi ou à la formulation d'une résolution conjointe pour l'approbation du contrat..... 407

251. 28 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Tente d'établir la nature probable des modifications que les États-Unis tardaient à présenter relatives au projet de traité, et les motifs qui faisaient préférer Ottawa à Washington comme lieu de signature de l'accord..... 411

## 1941

252. [janv. s.d.] *Procès-verbal d'une réunion au ministère des Affaires extérieures*. Expose la manière dont les modifications proposées au projet d'accord avaient finalement été traitées..... 412

253. 1<sup>er</sup> févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rappelle que le Premier ministre avait averti le ministre des États-Unis que la population canadienne ne serait disposée à appuyer que les éléments de l'accord qui favorisaient nettement l'effort de guerre..... 418

254. 28 févr. *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au sous-ministre de la Justice*. Transmet un mémorandum du conseiller juridique sur la question de savoir si le contrat avec les États-Unis devait prendre la forme d'un traité ou d'un accord et demande son opinion sur cette question..... 419

255. 5 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis*. Demande si les États-Unis estimaient que les dépenses auxquelles donnerait lieu la mise en application de l'accord étaient justifiables en temps de guerre..... 427

early decisions were required if agreement was to be concluded before Congress reconvened ..... 406

250. Dec. 27 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Submits legal adviser's memorandum on procedure by treaty, by legislation or by joint resolution to give effect to contract ..... 407

251. Dec. 28 *Chargé d'affaires in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*. Speculates on probable nature of delayed U.S. revisions for draft treaty and on reasons for wishing to have agreement signed in Ottawa rather than Washington ..... 411

## 1941

252. [Jan. n.d.] *Minutes of Meeting at Department of External Affairs*. Records manner in which proposed amendments to draft agreement were finally handled ..... 412

253. Feb. 1 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Puts on record Prime Minister's warning to U.S. Minister that in Canada public support would be given only to features of the agreement which would obviously aid the war effort ..... 418

254. Feb. 28 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy Minister of Justice*. Transmits memorandum by legal adviser on whether contract with United States should take form of treaty or agreement and asks for an opinion on this point ..... 419

255. March 5 *Secretary of State for External Affairs to Minister of United States*. Asks if U.S. believed expenditures involved in carrying out agreement were justified in war time or not ..... 427



256. 10 mars *Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet la réponse du président exposant les raisons pour lesquelles la canalisation du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent était essentielle à l'effort de défense, y compris celui de la Grande-Bretagne.... 428
257. 11 mars *Le sous-ministre de la Justice au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Propose que le procureur général des États-Unis soit invité à formuler son opinion sur les obligations que comporterait une loi sur la voie maritime du Saint-Laurent par rapport à un traité ratifié..... 431
258. 11 mars *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne*. Transmet le projet mis à jour de l'accord avec les États-Unis, dans lequel l'article qui intéressait plus particulièrement la Grande-Bretagne demeurerait le même que dans l'accord de 1932..... 431
259. 11 mars *Décret du Conseil*. Désigne les plénipotentiaires autorisés à signer au nom du Canada l'accord relatif au bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent..... 432
260. 11 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande que les plénipotentiaires canadiens soient autorisés sans réserves à signer l'accord envisagé..... 433
261. 12 mars *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Annonce que le ministre des États-Unis s'était chargé d'obtenir du Procureur général et du conseiller juridique leur avis sur la validité d'un accord approuvé par voie législative..... 434
262. 24 avril *Le conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Transmet une demande urgente des États-Unis afin qu'un accord soit conclu en vue d'accroître la dérivation du Niagara à des fins de production d'énergie..... 435
263. 10 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux*
256. March 10 *Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*. Transmits President's reply stating reasons why Great Lakes-St. Lawrence development was essential to defence effort, including that of Britain ..... 428
257. March 11 *Deputy Minister of Justice to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests that U.S. Attorney General be asked for opinion on binding nature of St. Lawrence waterway legislation as compared with a ratified treaty ..... 431
258. March 11 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Acting High Commissioner of Great Britain*. Transmits up-to-date draft agreement with United States in which the section of special interest to Britain remained as in 1932 agreement ..... 431
259. March 11 *Order in Council*. Names plenipotentiaries authorized to sign agreement on Great Lakes-St. Lawrence basin on behalf of Canada ..... 432
260. March 11 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks for granting of full power to Canadian plenipotentiaries to sign prospective agreement ..... 433
261. March 12 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports that U.S. Minister had arranged to secure opinions from Attorney General and legal adviser on degree of validity of an agreement based on legislation ..... 434
262. April 24 *Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports urgent U.S. request for agreement to increase diversion at Niagara for power purposes ..... 435
263. May 10 *Secretary of State for External Affairs to Min-*



<i>États-Unis. Propose comment les dériva- tions temporaires d'urgence pourraient être effectuées si les industries de défense avaient besoin d'un supplément d'éner- gie.....</i>	438	<i>ister in United States. Suggests how temporary emergency diversions might be arranged whenever addi- tional power needed for defence in- dustries .....</i>	438
264. 16 mai <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis. Donne des directives pour que l'on procède à l'échange de notes sur la question des dériviatiions d'urgence</i>	440	264. May 16 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister in United States. Gives instructions to carry out exchange of notes on emergency diversions .....</i>	440
265. 20 mai <i>Le secrétaire d'État au ministre aux États-Unis. Transmet le texte de la note officielle du gouverne- ment des États-Unis sur les dériviatiions d'urgence à des fins de production d'énergie en amont des chutes du Nia- gara.....</i>	440	265. May 20 <i>Secretary of State to Minister in United States. Contains text of official U.S. note on emergency diversions for power purposes above Niagara Falls .....</i>	440
266. 20 mai <i>Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État. Souscrit aux arrangements exposés dans la note américaine.....</i>	441	266. May 20 <i>Minister in United States to Secretary of State. Concurs in arrangements set forth in U.S. note .....</i>	441
267. 2 oct. <i>Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Af- faires extérieures. Transmet une de- mande des États-Unis en vue de la signature d'un accord relatif à l'aug- mentation de la dérivation au Niagara afin de répondre aux besoins énergé- tiques d'urgence en temps de guerre, de manière à atteindre la capacité de pro- duction des installations existantes.....</i>	442	267. Oct. 2 <i>Minister in United States to Secretary of State for External Affairs. Submits U.S. request for agreement on a further diversion at Niagara for emergency wartime power purposes, up to ca- pacity of existing installations .....</i>	442
268. 17 oct. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis. Propose des limites défini- tives mais généreuses aux dériviatiions additionnelles en question.....</i>	443	268. Oct. 17 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister in United States. Suggests fixing defi- nite but generous limits for addi- tional diversions in question .....</i>	443
269. 27 oct. <i>Le secrétaire d'État au ministre aux États-Unis. Cite le texte de la note américaine proposant des dériviatiions additionnelles à des fins de production d'énergie sous réserve d'un nouvel examen le 1<sup>er</sup> octobre 1942.....</i>	444	269. Oct. 27 <i>Secretary of State to Minister in United States. Quotes text of U.S. note proposing additional diversions for power pur- poses subject to reconsideration on October 1, 1942 .....</i>	444
270. 27 oct. <i>Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État. Souscrit à la proposition des États-Unis.....</i>	446	270. Oct. 27 <i>Minister in United States to Secretary of State. Concurs in U.S. proposal .....</i>	446
271. 27 nov. <i>Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Af- faires extérieures. Annonce l'approba- tion par le Sénat américain de l'échange de notes antérieur, sous réserve de la suppression d'un passage approuvée par la légation au nom du gouverne- ment du Canada.....</i>	446	271. Nov. 27 <i>Minister in United States to Secretary of State for External Affairs. Reports ap- proval by U.S. Senate of foregoing exchange of notes, subject to one deletion agreed to by legation in name of Canadian government ....</i>	446

## PARTIE 7

ACCORDS, TRAITÉS ET AUTRES  
NÉGOCIATIONS

## GRAND-ROUTE DE L'ALASKA

1939

272. 20 oct. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Soulève la question de savoir si la Commission canadienne de la Grand-route de l'Alaska était autorisée à recommander le partage des obligations financières avec les États-Unis..... 447

273. 6 nov. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Fait part de la possibilité d'atténuer la publicité précipitée et mal accueillie aux États-Unis en annonçant que la Commission de la Grand-route de l'Alaska travaillait toujours à la préparation du rapport qu'elle devait présenter au gouvernement du Canada.. 448

1940

274. 1<sup>er</sup> juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Souligne l'avantage qu'il y aurait à prendre rapidement une décision quant à la construction de la Grand-route de l'Alaska pour des motifs de défense, aux frais du Canada..... 449

275. 10 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Fait état d'une proposition visant la construction d'une route de Prince Rupert jusqu'à Terrace..... 450

276. 20 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Réaffirme que le Canada devait se prononcer en faveur de la construction de la Grand-route de l'Alaska, malgré les dépenses prévues, à titre de contribution à la défense du Pacifique..... 451

277. 9 août *Mémoire* du ministre aux États-Unis au conseiller commercial, la légation aux États-Unis. Demande une enquête discrète au sujet

## PART 7

NEGOTIATIONS, TREATIES, AND  
AGREEMENTS

## ALASKA HIGHWAY

1939

272. Oct. 20 *Memorandum* from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister. Raises question of whether Canadian Alaska Highway Commission was authorized to recommend sharing financial responsibilities with United States ..... 447

273. Nov. 6 *Memorandum* by Under-Secretary of State for External Affairs. Indicates plan to offset unwelcome advance publicity in United States by announcing that Alaska Highway Commission was still working on its report to Canadian government ..... 448

1940

274. July 1 *Memorandum* from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister. Suggests value of reaching early decision to construct Alaska Highway for defence purposes at Canada's own expense ..... 449

275. July 10 *Memorandum* from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister. Draws attention to proposal for building a road from Prince Rupert to Terrace ..... 450

276. July 20 *Memorandum* from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister. Reiterates belief that Canada should consider construction of Alaska Highway, despite costs, as contribution to defence of Pacific ..... 451

277. Aug. 9 *Memorandum* from Minister in United States to Commercial Counsellor, Legation in United States. Asks for discreet in-

d'une déclaration qu'aurait faite un officier de la Marine américaine au dire duquel la Marine estimerait que la Grand-route de l'Alaska était inutile de point de vue de la défense..... 451

278. 13 août *Le conseiller commercial, la légation aux États-Unis, au conseiller.* Signale qu'aucun officier de la Marine américaine n'était autorisé à faire de déclaration de ce genre puisque la Grand-route de l'Alaska était un projet du département de la Guerre..... 452

279. [17 août] *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Informe le Premier ministre des prévisions de dépenses relatives à la construction de la Grand-route de l'Alaska et de la route de Prince Rupert à Terrace..... 453

280. 3 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un rapport indiquant que peu d'officiers américains semblaient accorder une importance véritable au projet de la Grand-route de l'Alaska..... 454

281. 31 oct. *Le secrétaire de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au secrétaire au Comité de guerre du Cabinet.* Transmet un exposé des motifs pour lesquels la section canadienne de la Commission conjointe appuyait le projet de construction d'une route de Prince Rupert à Terrace..... 456

282. 2 nov. *Appréciation militaire de l'état-major.* Présente des éléments additionnels à l'appui du projet de construction d'une route de Prince Rupert à Terrace..... 457

1941

283. 23 mai *Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si le gouvernement du Canada pourrait désigner un représentant chargé d'étudier le tracé de la route avec la Commission américaine de la Grande-route de l'Alaska..... 458

284. 17 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis.* Répond que le gouverne-

quiries about a U.S. naval officer's statement that Navy regarded Alaska Highway as useless for defence ..... 451

278. Aug. 13 *Commercial Counsellor, Legation in United States, to Counsellor.* Reports that no U.S. naval officer had right to make such a statement since Alaska Highway was a War Department project ..... 452

279. [Aug. 17] *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Briefs Prime Minister on expected cost of constructing Alaska Highway and road from Terrace to Prince Rupert ..... 453

280. Sept. 3 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits report indicating that few U.S. officers appeared to attach primary importance to proposed Alaska Highway ..... 454

281. Oct. 31 *Secretary, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to Secretary, Cabinet War Committee.* Transmits statement of reasons why Canadian Section of Joint Board supported proposal to construct road from Prince Rupert to Terrace ..... 456

282. Nov. 2 *Military Appreciation by General Staff.* Suggests additional considerations in support of construction of proposed Terrace-Prince Rupert road ..... 457

1941

283. May 23 *Minister of United States to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Canadian government would appoint an authority to meet with U.S. Alaska Highway Commission to select highway route ..... 458

284. June 17 *Secretary of State for External Affairs to Minister of United States.* Replies that gov-



ment prendrait une décision après avoir reçu et étudié le rapport de la Commission canadienne décrivant les divers tracés proposés..... 459

285. 4 juill. *Le membre de la Commission de la Grand-route de la Colombie-Britannique, du Yukon et de l'Alaska au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rend compte des activités de la Commission canadienne de la Grand-route de l'Alaska et de ses relations avec la Commission américaine et estime que le rapport à venir aiderait le gouvernement à choisir entre les deux tracés proposés..... 459

286. 5 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au membre de la Commission de la Grand-route de la Colombie-Britannique, du Yukon et de l'Alaska.* Confirme que les membres de la Commission conjointe en étaient unanimement arrivés à la conclusion que du point de vue de la défense, le projet de la Grand-route de l'Alaska n'était pas justifiable..... 462

287. 22 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait part du changement d'attitude du département de la Guerre des États-Unis au sujet du projet de la Grand-route de l'Alaska et du désir de deux membres de la Commission américaine de discuter du projet sur une base non officielle à Ottawa..... 462

ernment would consider policy after report of Canadian Commission describing various routes had been received ..... 459

285. July 4 *Member, British Columbia - Yukon - Alaska Highway Commission to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reviews activities of Canadian Commission on Alaska Highway and its relations with U.S. Commission and suggests forthcoming report should facilitate government's choice between two feasible routes ..... 459

286. July 5 *Under-Secretary of State for External Affairs to Member, British Columbia-Yukon-Alaska Highway Commission.* Asserts that Joint Board was unanimous in its judgment that proposed Alaska Highway would not be justified on grounds of defence ..... 462

287. July 22 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports changing attitude of U.S. War Department toward Alaska Highway and wish of two members of U.S. Commission to discuss project informally in Ottawa ..... 462

CHASSE AU PHOQUE PÉLAGIQUE

PELAGIC SEALING

1941

1941

288. 28 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Propose la tenue prochaine de consultations avec les autorités des États-Unis sur les mesures visant à réglementer la chasse au phoque compte tenu de l'abrogation par le Japon de la Convention de 1911 sur la fourrure de phoque..... 463

289. 31 juill. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le département d'État approuvait le principe de consultations par l'intermédiaire du Comité consultatif des pêcheries..... 464

288. July 28 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Suggests early consultation with U.S. authorities on measures to regulate sealing in view of abrogation of 1911 Fur Seal Convention by Japanese ..... 463

289. July 31 *Chargé d'affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports State Department's agreement to consultation through Fisheries Advisory Committee ..... 464



290. 2 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Expose la position du Canada face à l'abrogation de la convention sur la chasse au phoque pélagique et donne des directives en vue de la consultation des autorités compétentes à Washington..... 464

291. 12 août *Le département d'État à la légation aux États-Unis.* Annonce que le gouvernement des États-Unis acceptait que ses représentants au sein du Comité consultatif des pêcheries consultent leurs homologues canadiens..... 465

POSTES DE MÉTÉOROLOGIE ET D'URGENCE

1941

292. 22 août *Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures.* Demande l'autorisation pour les États-Unis d'établir trois postes de météorologie et d'urgence dans le Grand Nord..... 466

293. 22 août *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis.* Énonce les conditions en vertu desquelles l'autorisation était accordée..... 466

L'ACCORD DE RUSH-BAGOT

1940

294. 30 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis.* Propose une interprétation additionnelle des dispositions de l'accord de Rush-Bagot relatives à l'armement des navires construits dans les chantiers maritimes des Grands Lacs 467

295. 2 nov. *Le ministre des États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Accepte l'interprétation proposée énonçant les conditions selon lesquelles des armes pouvaient être installées sur les navires construits dans les chantiers des Grands Lacs et destinés à d'autres régions..... 469

TRAITÉ EN VUE DE PROMOUVOIR LA PAIX

1940

296. 4 avril *Le ministre aux États-Unis au Secrétaire d'État.* An-

290. Aug. 2 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Sets forth Canada's views on abrogation of convention on pelagic sealing and gives instructions to consult appropriate officials in Washington ..... 464

291. Aug. 12 *Department of State to Legation in United States.* Intimates that U.S. government agreed to have its representatives on Fisheries Advisory Committee consult with Canadian colleagues ..... 465

WEATHER AND EMERGENCY STATIONS

1941

292. Aug. 22 *Minister of United States to Acting Secretary of State for External Affairs.* Requests authorization for U.S. to establish weather and emergency stations at three points in far north ..... 466

293. Aug. 22 *Acting Secretary of State for External Affairs to Minister of United States.* Specifies conditions on which desired authorization was granted ..... 466

RUSH-BAGOT AGREEMENT

1940

294. Oct. 30 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of United States.* Suggests further interpretation of provisions of Rush-Bagot agreement relating to arming of ships built on Great Lakes 467

295. Nov. 2 *Minister of United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Agrees to suggested interpretation specifying conditions on which arms might be installed on naval vessels built on Great Lakes for use elsewhere ..... 469

TREATY FOR THE ADVANCEMENT OF PEACE

1940

296. April 4 *Minister in United States to Secretary of State.*

nonce que le Canada était disposé à approuver la modification du traité du 15 septembre 1914, pour promouvoir la paix..... 469

297. 24 déc. *Décret du Conseil.* Demande la ratification par Sa Majesté du traité modifié et l'échange ultérieur des ratifications avec les États-Unis..... 470

#### ACCORD CONCERNANT LES PELLETERIES DE RENARD

1939

298. 11 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet et commente un mémorandum du département d'État proposant un accord commercial complémentaire limitant l'importation totale de pelleteries de renard noir et argenté et accordant des quotas équitables au Canada..... 471

299. 24 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Expose les conditions auxquelles le Canada accepterait la proposition américaine..... 474

300. 20 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande que Christie soit autorisé à signer l'accord commercial complémentaire au nom du Canada..... 475

301. 28 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Annonce que l'autorisation demandée avait été accordée et envoyée par la poste..... 475

302. 30 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la signature avec le secrétaire d'État américain d'un accord réglementant les importations de pelleteries de renard aux États-Unis..... 475

1940

303. 5 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet et commente un mémorandum du département d'État proposant la négociation

Gives notification of Canada's readiness to concur in amended treaty for advancement of peace of September 15, 1914 ..... 469

297. Dec. 24 *Order in Council.* Asks for ratification of amended treaty by His Majesty and subsequent exchange of ratifications with United States ..... 470

#### FOX FURS AGREEMENT

1939

298. Nov. 11 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits and comments on State Department memorandum proposing a supplementary trade agreement to limit total importation of silver and black fox furs, allocating fair quota to Canada ..... 471

299. Nov. 24 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* States conditions under which Canada would agree to U.S. proposal ..... 474

300. Dec. 20 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks that full power be issued to Christie to sign supplementary trade agreement for Canada ..... 475

301. Dec. 28 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* States that full power had been mailed ..... 475

302. Dec. 30 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports signing with U.S. Secretary of State an agreement to regulate imports of fox furs into U.S. .... 475

1940

303. Oct. 5 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits and comments upon State Department memorandum proposing negotiation

- d'un accord commercial complémentaire révisé autorisant une augmentation des quotas d'importation de pelleteries de renard accordés au Canada..... 476
304. 15 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Accepte la négociation d'un nouvel accord commercial complémentaire sur les bases proposées par le département d'État..... 482
305. 23 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Donne des directives afin que des mesures soient prises pour autoriser Christie à signer le nouvel accord commercial complémentaire..... 482
306. 23 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Annonce l'approbation officielle du projet d'accord et que l'autorisation permettant à Christie de signer au nom du Canada avait été accordée par Sa Majesté..... 482
- of a revised supplementary trade agreement permitting an increase in quota of fox fur imports allocated to Canada ..... 476
304. Oct. 15 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Agrees to negotiation of new supplementary trade agreement on basis proposed by State Department ..... 482
305. Oct. 23 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Gives instructions to take steps to secure issuing of full power to Christie to sign new supplementary trade agreement ..... 482
306. Nov. 23 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Indicates formal approval of draft agreement and states that authorization of Christie to sign for Canada had been issued by His Majesty ..... 482

## CHAPITRE II

## CHAPTER II

## RELATIONS AVEC LA FRANCE

## RELATIONS WITH FRANCE

## PARTIE 1

## PART 1

10 SEPTEMBRE 1939—22 JUIN 1940

SEPTEMBER 10, 1939—JUNE 22, 1940

APPROVISIONNEMENTS DE GUERRE  
POUR LA FRANCE

## WAR SUPPLIES FOR FRANCE

1939

1939

307. 2 nov. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si les achats de guerre français au Canada pouvaient être confiés à des comités spéciaux créés à cette fin en France et au Canada ..... 485
308. 25 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Annonce que l'on étudiait la possibilité de traiter les achats de guerre destinés aux Dominions et à la France par l'intermédiaire de la Commission des approvisionnements de guerre..... 486
309. 19 déc. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux*
307. Nov. 2 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs.* Enquires whether French war orders from Canada might be handled by special committees set up for that purpose in France and Canada ..... 485
308. Nov. 25 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* States consideration being given to having war orders from Dominions and from France channelled through War Supply Board .... 486
309. Dec. 19 *Minister of France to Under-Secretary of State*

*Affaires extérieures.* Demande que l'on avise la Commission des approvisionnements de guerre de demeurer en communication étroite avec les autorités françaises responsables des achats de guerre aux États-Unis et au Canada..... 486

## 1940

310. 19 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Fournit l'assurance que tous les services de la Commission des approvisionnements de guerre seraient mis à la disposition des représentants désignés 487

311. 2 févr. *Le ministre de France au Premier ministre.* Demande que la Commission des approvisionnements de guerre soit autorisée en vertu d'un décret du conseil à effectuer les achats au nom du gouvernement français..... 487

312. 5 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Répond que la demande serait étudiée dans les plus brefs délais..... 488

313. 21 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France.* Transmet le décret du Conseil autorisant la Commission des approvisionnements de guerre à acheter des munitions et des approvisionnements au nom du gouvernement français et propose un échange de notes pour confirmer les arrangements financiers appropriés..... 488

314. 9 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France.* Fait part de l'approbation des arrangements financiers suggérés par l'attaché financier français et des mesures pour traiter des questions qui surviendraient..... 489

MESURES EN VUE DE PRÉVENIR  
LA CONTREBANDE

## 1939

315. 30 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Donne des directives pour que soient présentées à la France trois propositions visant à faire cesser la

*for External Affairs.* Requests that War Supply Board should be instructed to keep in close touch with French officials appointed to make purchases in United States and Canada ..... 486

## 1940

310. Jan. 19 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Gives assurance that all facilities of War Supply Board would be made available to the officials named ..... 487

311. Feb. 2 *Minister of France to Prime Minister.* Asks that War Supply Board be authorized by order in council to make purchases on behalf of French government .... 487

312. Feb. 5 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Replies that the request would be examined at once ..... 488

313. March 21 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France.* Transmits order in council authorizing War Supply Board to purchase munitions and supplies for French government and suggests an exchange of notes to confirm relevant financial arrangements ..... 488

314. April 9 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France.* Indicates approval of financial arrangements suggested by French financial attaché and procedures for dealing with further questions as they might arise 489

## PREVENTION OF SMUGGLING

## 1939

315. Oct. 30 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* Gives instructions to make three proposals to French government for coping with liquor smug-



contrebande d'alcool vers le Canada en provenance de Saint-Pierre-et-Miquelon et les Antilles françaises..... 491

316. 14 déc. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Se réfère à une offre antérieure du gouvernement français visant à incorporer des articles sur la contrebande dans un traité économique et commercial général avec le Canada..... 493

## 1940

317. 11 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Demande si la France considèrerait les propositions canadiennes comme correspondant à l'ouverture d'une négociation générale, auquel cas d'autres ministères intéressés à Ottawa seraient consultés..... 494

318. 23 févr. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Répond que le gouvernement français estimait qu'il pourrait être maintenant possible de négocier un accord commercial comprenant des mesures pour empêcher la contrebande..... 495

319. 28 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Propose qu'entretiens, les autorités françaises réduisent considérablement la contrebande en émettant une directive sur l'application de la loi à Saint-Pierre-et-Miquelon..... 496

ENRÔLEMENT AU CANADA DE CITOYENS  
FRANÇAIS

## 1939

320. 21 sept. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures.* Demande si les consulats français au Canada pouvaient accepter les engagements d'étrangers dans l'armée française comme ce fut le cas lors de la Première Guerre mondiale..... 497

321. 3 oct. *Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Analyse la possibilité que les consulats français soient autorisés à recruter des étrangers au Canada pour l'armée française sous réserve de certaines conditions précises.. 497

gling from St. Pierre and Miquelon and French West Indies to Canada 491

316. Dec. 14 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs.* Refers to earlier French offer to consider embodying articles on smuggling in a general economic and commercial treaty with Canada ..... 493

## 1940

317. Jan. 11 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* Asks if French regard Canadian suggestions as the opening of a general negotiation, in which case other departments of government in Ottawa would be drawn in 494

318. Feb. 23 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs.* Replies that French government thinks it might now be feasible to negotiate a commercial agreement, including measures to control smuggling ..... 495

319. March 28 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* Suggests that meanwhile the French authorities might reduce smuggling considerably by issuing a directive on law enforcement in St. Pierre and Miquelon ..... 496

ENLISTMENT OF FRENCH CITIZENS  
IN CANADA

## 1939

320. Sept. 21 *Legation of France to Department of External Affairs.* Asks if French consulates in Canada might recruit foreigners for service in the French army as was done during first world war ..... 497

321. Oct. 3 *Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State for External Affairs.* Argues case for permitting French consuls to recruit foreigners in Canada for French army on certain specified conditions ..... 497

322. 5 déc. *Le ministère des Affaires extérieures à la légation de France.* Expose les conditions auxquelles le gouvernement du Canada acceptait que les consulats français recrutent des étrangers au Canada pour service outre-mer..... 499

323. 6 déc. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures.* Accepte les conditions de recrutement fixées par les autorités canadiennes..... 500

324. 13 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Propose un accord réciproque dans le cadre duquel les hommes ayant la double nationalité française et canadienne ne seraient pas considérés comme insoumis en France s'ils s'engageaient volontairement dans l'armée canadienne, et vice-versa..... 501

## 1940

325. 2 janv. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Insiste sur la nécessité d'une réponse immédiate à la proposition présentée..... 501

326. 3 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Propose que les obligations militaires des hommes ayant la double nationalité française et canadienne soient définies dans un accord qui se fonderait sur le Protocole de La Haye du 12 avril 1930..... 502

327. 10 janv. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique qu'en vertu des lois françaises, aucun citoyen soumis à des obligations militaires envers son propre pays ne pouvait s'y soustraire en s'enrôlant dans une armée étrangère..... 504

328. 12 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Fournit l'assurance que le Canada ne s'opposerait pas à ce que les consulats français invitent les hommes ayant la double nationalité à s'engager dans l'armée française..... 504

329. 12 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Propose que des direc-

322. Dec. 5 *Department of External Affairs to Legation of France.* Indicates conditions on which Canadian government agreed to recruiting of foreigners in Canada by French consuls for overseas service ..... 499

323. Dec. 6 *Legation of France to Department of External Affairs.* Agrees to conditions for recruiting set by Canadian authorities ..... 500

324. Dec. 13 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Proposes reciprocal arrangement under which dual nationals would not be called up in France if they enlisted voluntarily with Canadian forces, and vice versa ..... 501

## 1940

325. Jan. 2 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs.* Presses for immediate answer to foregoing proposal ..... 501

326. Jan. 3 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Suggests that military obligations of dual nationals should be defined in an arrangement to be based on Hague Protocol of April 12, 1930 ..... 502

327. Jan. 10 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs.* Explains that under French law no citizen bound by military obligations to his own country might evade these by serving in a foreign army ..... 504

328. Jan. 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Undertakes that Canada would not object if French consuls appealed to dual nationals to enlist voluntarily in French army .... 504

329. Jan. 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Offers to have

tives soient transmises aux officiers de recrutement canadiens pour qu'ils refusent l'engagement de ressortissants français qui n'avaient pas la nationalité canadienne..... 505

330. 13 janv. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Accepte la proposition canadienne..... 506

331. 20 janv. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures*. Demande que soit confirmée la promesse que les nationaux français combattant à l'étranger seraient autorisés à conserver leur situation et ne seraient pas considérés comme étant des immigrants à leur retour au Canada..... 507

332. 22 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France*. Répond que les résidents qui quittaient le Canada pour servir dans l'armée française ne perdraient pas leur domicile canadien, mais que le gouvernement du Canada ne pouvait fournir qu'aux fonctionnaires l'assurance qu'ils conserveraient leur emploi..... 507

333. 27 févr. *Le chargé d'affaires de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Indique que le gouvernement français était disposé à conclure un accord pour permettre aux personnes possédant la double nationalité de servir soit dans l'armée française soit dans l'armée canadienne, mais qu'il n'accepterait pas d'exonérer du délit d'insoumission ceux qui n'entreraient dans aucune des forces armées alliées.... 509

334. 25 mars *Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France*. Demande que la France reconsidère sa position en ce qui concerne la punition qu'elle réservait aux personnes ayant la double nationalité et qui ne pouvaient servir ni dans l'armée française ni dans l'armée canadienne..... 510

instructions given to Canadian recruiting officers not to accept French citizens unless they were also Canadian nationals ..... 505

330. Jan. 13 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Accepts Canadian offer ..... 506

331. Jan. 20 *Legation of France to Department of External Affairs*. Asks confirmation that French nationals serving overseas would be allowed to retain their jobs and not be treated as immigrants on their return to Canada ..... 507

332. Feb. 22 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France*. Replies that residents who left Canada to serve in French army would not lose Canadian domicile, but that Canadian government could guarantee retention of jobs by civil servants only ..... 507

333. Feb. 27 *Chargé d'affaires of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Indicates that French government would enter into an agreement to permit dual nationals to serve in either French or Canadian army but would not agree to excuse those who avoided military service altogether ..... 509

334. March 25 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France*. Asks for reconsideration of French position with regard to punishment of dual nationals not in a position to serve in either French or Canadian army ..... 510

## RELATIONS COMMERCIALES

1939

335. 15 sept. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'étant donné l'état de guerre, la France ne

## COMMERCIAL RELATIONS

1939

335. Sept. 15 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Gives notice that owing to outbreak of war France



- pouvait poursuivre la négociation d'un accord commercial sur les bases prévues 512
336. 18 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Propose qu'un échange de notes tiennne lieu d'un accord commercial à la lumière des modifications entraînées par l'état de guerre actuel.... 512
337. 26 oct. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose les bases sur lesquelles la France serait disposée à négocier un accord commercial de portée restreinte..... 513
338. 28 oct. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énumère les pays (dont le Canada) avec lesquels la France entreprenait des négociations en vue de la signature d'accords à court terme limitant le commerce aux produits de base essentiels et assurant bilatéralement la balance des importations et des exportations dans la mesure du possible..... 514
- could not continue negotiating a commercial agreement along anticipated lines ..... 512
336. Oct. 18 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Suggests an exchange of notes in place of new trade agreement as means of adapting to changed conditions ..... 512
337. Oct. 26 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Outlines basis on which France would be willing to negotiate restricted trade agreement 513
338. Oct. 28 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs*. Lists countries (including Canada) with which France was opening negotiations for short-term agreements restricting trade to essential commodities and balancing exports and imports bilaterally as far as possible ..... 514

## 1940

339. 9 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève la question de savoir comment les importateurs au Canada ou en France paieraient les exportateurs de l'autre pays et cite une opinion selon laquelle la valeur des exportations et celle des importations pourraient s'avérer sensiblement les mêmes..... 515
340. 5 juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la visite d'un membre de la légation de France venu s'enquérir s'il existait un fondement à la rumeur voulant que le Canada se proposait de dénoncer l'accord commercial qui le liait actuellement à la France..... 516
341. 5 juin *Mémoire du conseiller au Premier ministre*. Annonce que l'accord de paiement était prêt à être signé et propose d'accorder à la France jusqu'à la fin de la guerre le même tarif préférentiel consenti à la Grande-Bretagne pour des raisons d'ordre politique et psychologique..... 517
339. May 9 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Discusses issue of how importers in Canada or France would pay exporters in the other country, noting an opinion that value of exports and imports might prove to be roughly equal ..... 515
340. June 5 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports visit from member of French legation asking whether or not rumour was true that Canada intended to denounce existing trade agreement with France ..... 516
341. June 5 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister*. States payments agreement was ready for signature and proposes giving France benefit of British preferential tariff until after war for psychological and political reasons 517



## PARTIE 2

## PART 2

## L'AFFAIRE DE L'ÉMILE BERTIN

## THE ÉMILE BERTIN AFFAIR

1940

1940

342. 20 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Demande au ministre de retarder son départ de France jusqu'à la réception du télégramme qui suivait..... 519
343. 20 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France.* Donne des directives afin que l'on s'informe si le commandant du croiseur *Émile Bertin* avait reçu l'ordre de débarquer une importante cargaison d'or à la Martinique au lieu d'Halifax et, dans l'affirmative, pour que l'on tente de faire annuler cet ordre.. 519
344. 20 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande à Massey de faire en sorte que des pressions soient exercées auprès du gouvernement français et de la Banque de France pour que l'or soit remis à la Banque du Canada comme prévu antérieurement..... 520
345. 20 juin *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Annonce que l'ambassadeur de France à Washington croyait que l'ordre de livrer l'or à la Martinique était authentique, que Ristelhueber tentait d'en obtenir la confirmation auprès du gouvernement français et de la Banque de France, pendant que le commandant du navire retardait son départ d'Halifax..... 520
346. 21 juin *Le ministre de France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande que l'*Émile Bertin* soit maintenant autorisé à faire route vers la Martinique, en laissant à la France le soin de le faire revenir à Halifax si elle le jugeait à propos..... 522
347. 21 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Annonce que les autorités navales d'Halifax avaient reçu l'ordre d'informer le commandant de l'*Émile Bertin* qu'il n'y aurait plus d'objection à son départ..... 523
342. June 20 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* Asks Minister to defer departure from France until receipt of next succeeding telegram 519
343. June 20 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France.* Gives instructions to find out if captain of *Émile Bertin* was ordered to discharge large shipment of gold at Martinique instead of at Halifax and if so to try to have order rescinded ..... 519
344. June 20 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Instructs Massey to ask for pressure to be brought to bear on French government and Bank of France to have gold delivered to Bank of Canada as originally arranged ..... 520
345. June 20 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports belief of French Ambassador in Washington that order to deliver gold to Martinique was genuine, though Ristelhueber was trying to get confirmation from French government and Bank of France, while master of ship delayed departure from Halifax ..... 520
346. June 21 *Minister of France to Secretary of State for External Affairs.* Requests that *Émile Bertin* be allowed now to proceed to Martinique, leaving it to French government to order its return to Halifax if so desired ..... 522
347. June 21 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* States naval authorities in Halifax now instructed to tell master of *Émile Bertin* that there would be no further objection to his departure ..... 523

348. 21 juin *Mémoire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la réception de nouveaux ordres concernant le départ immédiat de l'Émile Bertin pour la Martinique et la décision du Premier ministre de ne pas intervenir, tout en informant la Grande-Bretagne de la situation au cas où elle voudrait prendre certaines mesures..... 524
349. 21 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne*. Transmet le message en question au haut commissariat de Grande-Bretagne 527
350. 21 juin *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'un message avait été adressé au bureau des Dominions afin d'informer la Grande-Bretagne des derniers événements et que cette dernière insistait pour qu'une action aussi énergique que nécessaire soit prise immédiatement afin d'empêcher le navire de quitter Halifax..... 527
351. 21 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*. Donne des directives à Vanier pour qu'il ne pousse pas plus avant l'enquête sur l'affaire de l'Émile Bertin.... 529
352. 21 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Déclare qu'à part le fait d'avoir prévenu le Foreign Office, Massey n'avait rien fait en rapport avec l'affaire de l'Émile Bertin puisque le reste de la correspondance avait été échangé sans qu'il en fût informé..... 529
353. 22 juin *Le ministre de France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Remercie King de la façon dont cette affaire délicate avait été traitée..... 530
354. 22 juin *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Signale que l'Émile Bertin avait quitté le port d'Halifax avant que le commandant ait pu être informé que les objections à son départ avaient été retirées..... 530
355. 22 juin *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires*
348. June 21 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records arrival of fresh orders for immediate departure of Émile Bertin for Martinique and Prime Minister's decision not to interfere, although British would be informed in case they wished to take action ..... 524
349. June 21 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain*. Transmits message to above effect to British High Commission ..... 527
350. June 21 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports message to Dominions Office bringing British authorities up to date and their reply urging action, however strong, to prevent vessel from leaving Halifax ..... 527
351. June 21 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France*. Instructs Vanier not to press enquiry about Émile Bertin any further ..... 529
352. June 21 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. States that beyond notifying Foreign Office Massey had done nothing in connection with Émile Bertin affair since remainder of correspondence was carried on without his knowledge .... 529
353. June 22 *Minister of France to Secretary of State for External Affairs*. Thanks Mr. King for manner in which a delicate situation had been handled ..... 530
354. June 22 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports that Émile Bertin had left Halifax harbour before captain could be told that objection to his departure had been withdrawn ..... 530
355. June 22 *Minister in France to Secretary of State for Ex-*

- extérieures*. Demande que le commandant de l'*Émile Bertin* soit averti d'attendre à Halifax les instructions du gouvernement français..... 531
356. 22 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*. Répond que toute nouvelle instruction du gouvernement français devait être envoyée directement à l'*Émile Bertin* qui faisait maintenant route vers la Martinique..... 531
357. 22 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Fait part à Ristelhueber du message de Vanier..... 531
358. 22 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Informe le haut commissaire de Grande-Bretagne du message de Vanier et de la réponse du gouvernement..... 532
359. 22 juin *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'avis adressé au gouvernement français d'ordonner au commandant de l'*Émile Bertin* de revenir à Halifax s'il estimait le retour opportun..... 533
360. 28 juin *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que deux navires britanniques avaient reçu l'instruction de vérifier si la cargaison d'or de l'*Émile Bertin* était effectivement déchargée à la Martinique 533
- ternal Affairs*. Requests that captain of *Émile Bertin* be told to wait at Halifax for instructions from French government ..... 531
356. June 22 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France*. Replies that any new instructions from French government would have to be sent to *Émile Bertin* en route to Martinique ..... 531
357. June 22 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Informs Ristelhueber of message from Vanier ..... 531
358. June 22 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Informs British High Commissioner of Vanier's message and of government's reply ..... 532
359. June 22 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports advice to French government to order captain of *Émile Bertin* to return to Halifax if this was what was desired 533
360. June 28 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. States two British naval vessels standing by to see gold cargo of *Émile Bertin* actually unloaded at Martinique ..... 533

## PARTIE 3

## PART 3

## LE GOUVERNEMENT DE VICHY

## VICHY GOVERNMENT

1940

1940

361. 24 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Décrit le contexte dans lequel la Grande-Bretagne envisageait ses relations avec le gouvernement français vaincu..... 534
362. 3 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Énumère les points qui devaient être précisés avant que le Canada définisse sa position à
361. June 24 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Describes background against which British were considering their relations with the defeated French government ..... 534
362. July 3 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Lists points on which more information was needed before deciding on Can-



l'égard de la France, des nationaux français et des biens français.....	535	ada's policy toward France, French nationals and French property .....	535
363. 3 juill. <i>Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Annonce la destruction de navires français par la Grande-Bretagne au large d'Oran.....	536	363. July 3 <i>Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs</i> . Reports destruction of French naval vessels by British off Oran .....	536
364. 4 juill. <i>Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Prévient que la France pourrait déclarer la guerre à la Grande-Bretagne.....	536	364. July 4 <i>Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs</i> . Warns that France might declare war against Britain....	536
365. 4 juill. <i>Mémoire du Premier ministre</i> . Fait part d'un entretien avec le ministre de France au sujet de l'armistice, ainsi que de l'espoir que le Canada contribuerait à atténuer le ressentiment qui existait entre la France et la Grande-Bretagne.....	536	365. July 4 <i>Memorandum by Prime Minister</i> . Records conversation with French Minister about armistice and hope of France that Canada would help reduce bitterness between France and U.K. ....	536
366. 4 juill. <i>Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre</i> . Transmet un avis préliminaire sur les mesures administratives qu'il faudrait éventuellement prendre si le Canada décidait d'appuyer soit le gouvernement de Bordeaux, soit celui de de Gaulle.....	538	366. July 4 <i>Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister</i> . Transmits preliminary opinion on administrative measures likely to be needed should Canada choose to support the Bordeaux government on the one hand or de Gaulle on the other .....	538
367. 5 juill. <i>Le ministre de France au Premier ministre</i> . Expose les circonstances qui avaient contraint le gouvernement français à signer l'armistice.....	540	367. July 5 <i>Minister of France to Prime Minister</i> . Transmits description of circumstances in which French were forced to sign armistice .....	540
368. 6 juill. <i>Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Annonce que l'Attaché naval français se rendra au Canada afin de discuter des modalités relatives au transfert de navires français à l'Amirauté britannique.....	543	368. July 6 <i>Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs</i> . Announces that French naval attaché would visit Canada to discuss procedures for transfer of French vessels to British Admiralty .....	543
369. 9 juill. <i>Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Expose le rôle que le Canada pourrait jouer dans la réconciliation de la France et de la Grande-Bretagne.....	543	369. July 9 <i>Minister in France to Secretary of State for External Affairs</i> . Discusses role Canada might play in securing reconciliation of France and Britain .....	543
370. 9 juill. <i>Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Demande que l'on étudie la possibilité de maintenir la représentation canadienne en France à la suite du retrait mutuel des missions diplomatiques de la France et de la Grande-Bretagne dans les deux pays.....	544	370. July 9 <i>Minister in France to Secretary of State for External Affairs</i> . Asks for study of continued Canadian representation in France following mutual withdrawal of diplomatic missions of France and Britain .....	544



371. [12] juill. *Mémoire* du conseiller juridique. Présente une analyse détaillée de la politique de la Grande-Bretagne à l'égard de la France, des mesures prises en rapport avec la représentation diplomatique et consulaire, le mouvement des navires, etc., ainsi que des mesures correspondantes prises au Canada..... 545
372. 12 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rend compte d'un entretien avec un membre de la légation de France au sujet du maintien de bonnes relations entre la France et le Canada.... 550
373. 12 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au conseiller juridique. Informe le conseiller juridique de la décision du Comité de guerre du Cabinet de maintenir des relations amicales avec le gouvernement de Vichy tant qu'il n'y aurait pas une rupture totale entre ce dernier et la Grande-Bretagne..... 550
374. 12 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Demande que l'on fournisse l'assurance que le contenu des télégrammes chiffrés reçus et envoyés n'entraîne pas en conflit avec les intérêts du Canada ou des pays alliés..... 551
375. 13 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Fait état de la demande transmise par le ministre de France afin que Vanier retourne en France le plus tôt possible..... 551
376. 13 juill. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fournit les assurances demandées relatives à l'utilisation non abusive des privilèges de chiffage.. 552
377. 15 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rend compte d'un entretien avec Ristelhueber au sujet des difficultés que soulevait le retour de Vanier en France..... 553
378. 17 juill. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part des demandes françaises concernant le retour du ministre canadien ou d'un chargé d'affaires en France..... 553
371. July [12] *Memorandum by Legal Adviser*. Presents composite account of British policy toward France, measures taken in connection with diplomatic and consular representation, shipping, etc. and corresponding measures taken in Canada ..... 545
372. July 12 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records discussion with member of French legation on maintenance of good relations between France and Canada ..... 550
373. July 12 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Legal Adviser*. Informs legal adviser of Cabinet War Committee's decision to maintain friendly relations with Vichy barring an open break between Vichy and Britain ..... 550
374. July 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Asks for assurance that cypher telegrams sent and received would not conflict with Canadian or allied interests ..... 551
375. July 13 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Records request from French Minister that Vanier should return to France as soon as possible ..... 551
376. July 13 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*. Gives desired assurance regarding non-abuse of cypher privileges ..... 552
377. July 15 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports discussion with Ristelhueber of difficulties in way of Vanier's return to France .... 553
378. July 17 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs*. Reports French requests for return of Canadian Minister or a chargé d'affaires to France ..... 553

379. 18 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*. Annonce qu'aucune décision ne serait prise avant que la situation ne soit clarifiée..... 554
380. 25 juill. *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Souligne les risques qu'il y avait à laisser le ministre de France continuer à bénéficier des privilèges de chiffrage..... 555
381. 26 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au premier secrétaire*. Explique pourquoi l'on n'envisageait pas de retirer au ministre de France les privilèges de chiffrage tant que la situation ne serait pas clarifiée..... 556
382. 29 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Envisage la possibilité que la Grande-Bretagne demande au Canada et à l'Afrique du Sud de renouer leurs relations diplomatiques normales avec la France..... 556
383. 1<sup>er</sup> août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que le secrétaire d'État aux Affaires étrangères de Grande-Bretagne estimait que la représentation du Canada ou de l'Afrique du Sud en France serait souhaitable..... 557
384. 22 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Fait état des difficultés que pourrait entraîner le retour de Vanier en France avant que la situation ne se soit stabilisée..... 558
385. 28 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Signale qu'Halifax comprenait maintenant mieux les difficultés relatives à la pleine représentation diplomatique du Canada en France..... 559
386. 28 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande à Vanier de revenir au Canada.. 560
387. 29 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Ex-
379. July 18 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France*. Replies that no decision would be made until situation was clarified ..... 554
380. July 25 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Points out risks of continuing to let French enjoy cypher privileges ..... 555
381. July 26 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to First Secretary*. Gives reasons for not considering withdrawal of privileges until situation was clearer ..... 556
382. July 29 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Foresees possibility that Britain might want Canada and South Africa to resume full diplomatic relations with France ..... 556
383. Aug. 1 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports Foreign Secretary's belief that representation of Canada or South Africa in France would be helpful ..... 557
384. Aug. 22 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Mentions difficulties in way of sending Vanier back to France before situation was stabilized ..... 558
385. Aug. 28 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports that Halifax now saw more clearly the difficulties in way of full Canadian diplomatic representation in France ..... 559
386. Aug. 28 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Instructs Vanier to return to Canada 560
387. Aug. 29 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Ex-

- prime l'espoir que la Grande-Bretagne et la France ne rompraient pas leurs relations, rupture qui serait désastreuse pour le Canada..... 560
388. 31 août *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si son retour au Canada devait être retardé à la lumière de l'évolution de la situation en Afrique du Nord..... 561
389. 31 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande en quoi la situation en Afrique du Nord pourrait retarder le retour du ministre au Canada..... 561
390. 1<sup>er</sup> sept. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime l'avis que la présence d'un représentant diplomatique du Canada à Vichy en l'absence d'un agent britannique, même non diplomatique, serait préjudiciable à la cause des Alliés..... 561
391. 3 sept. *Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état de la possibilité qu'un gouvernement français s'installe en Afrique du Nord et qu'un représentant britannique y soit délégué..... 562
392. 3 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Analyse la proposition de Vanier relative à la représentation du Canada auprès d'un gouvernement français en exil qui pourrait s'établir en Afrique du Nord..... 563
393. 6 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*. Demande à Vanier de revenir au Canada étant donné la situation incertaine en Afrique..... 564
394. 22 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Demande l'assurance que la légation et les bureaux consulaires français n'enverraient pas de renseignements sur les mouvements de navires.... 564
395. 23 oct. *Rapport du Comité économique consultatif*. Recommande que le Canada dénonce les accords commerciaux conclus avec la France et la Pologne..... 565
- presses hope that there would be no break between Britain and France, which for Canada would be a disaster ..... 560
388. Aug. 31 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs*. Asks if return to Canada should be delayed in view of developments in North Africa ..... 561
389. Aug. 31 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks why North African developments should affect date of return ..... 561
390. Sept. 1 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs*. Expresses opinion that presence of a Canadian diplomatic representative in Vichy in absence of even a non-diplomatic British agent would be harmful to allied cause .... 561
391. Sept. 3 *Minister in France to Secretary of State for External Affairs*. Mentions possibility that a French government might be set up in North Africa to which a British representative might be sent 562
392. Sept. 3 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Discusses Vanier's suggestion of Canadian representation at seat of a break-away French government in North Africa ..... 563
393. Sept. 6 *Secretary of State for External Affairs to Minister in France*. Advises Vanier to return to Canada in view of uncertainties of situation in Africa ..... 564
394. Oct. 22 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Asks for assurance that French legation and consular offices would not send out information on movement of shipping ..... 564
395. Oct. 23 *Report of Economic Advisory Committee*. Recommends that Canada give notice of termination of trade agreements with France and Poland ..... 565



396. 25 oct. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fournit les assurances demandées relatives à l'utilisation non abusive des privilèges de chiffrage.. 566
397. 26 nov. *Le ministre des Finances au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la décision du Cabinet de dénoncer les accords commerciaux conclus avec la France et la Pologne..... 567
396. Oct. 25 *Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs.* Gives desired assurance regarding non-abuse of cypher privileges ..... 566
397. Nov. 26 *Minister of Finance to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports Cabinet decision to terminate trade treaties with France and Poland ..... 567

## 1941

398. 10 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Conseille que l'on continue de retarder l'envoi des avis de dénonciation des accords commerciaux à la France et à la Pologne en attendant que les relations avec la France se stabilisent..... 567
399. 16 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Demande l'avis de la Grande-Bretagne relatif au maintien de la représentation de la France au Canada par suite des récentes déclarations de Pétain et de Roosevelt..... 568
400. 17 mai *Le ministre en France au Premier ministre.* Demande que lui soit retiré le titre de ministre du Canada en France étant donné les intentions évidentes de Pétain de collaborer avec Hitler..... 569
401. 19 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Analyse la façon dont les questions relatives à la France pourraient être traitées à la Chambre des communes..... 570
402. 20 mai *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Suggère que les privilèges de chiffrage et de valise diplomatique soient retirés à la légation et aux consulats français, bien que le maintien de la représentation diplomatique à Vichy puisse avoir encore une certaine valeur..... 571
403. 23 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Analyse la question du retrait ou de la
398. Feb. 10 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Advises continued postponement of notices to France and Poland about termination of trade treaties pending stabilization of Canada's relations with France ..... 567
399. May 16 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Asks for British view of continued representation of France in Canada in view of statements just made by Pétain and Roosevelt ..... 568
400. May 17 *Minister in France to Prime Minister.* Asks to be relieved of title of Canadian Minister to France in view of clear indication that Pétain would collaborate with Hitler ..... 569
401. May 19 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Discusses manner in which questions on France in the House of Commons might be handled ..... 570
402. May 20 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Suggests cypher and bag privileges be withdrawn from French legation and consulates, although continuation of diplomatic representation of Vichy might still have value ..... 571
403. May 23 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Discusses withdrawal or



- suspension des privilèges de chiffrage et de valise diplomatique aux représentants du gouvernement français au Canada.... 572
404. 23 mai *Mémoire du Premier ministre*. Rend compte d'un entretien avec Ristelhueber au sujet du retrait des privilèges de chiffrage aux consulats et du maintien de ces privilèges pour la légation sous réserve de la reconnaissance de privilèges correspondants pour Dupuy..... 573
405. 24 mai *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre de France*. Informe Ristelhueber que les consulats ne bénéficieraient plus des privilèges de codage et de chiffrage et qu'ils seraient aussi retirés à la légation à moins que Dupuy n'en bénéficie lui aussi..... 575
406. 24 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Fait part de la situation au secrétaire aux Dominions..... 575
407. 30 mai *Mémoire du Premier ministre*. Annonce que les Allemands ne permettraient pas au gouvernement de Vichy d'accorder à Dupuy des privilèges de chiffrage et de valise diplomatique et que si ces privilèges étaient retirés au ministre de France à Ottawa, le gouvernement de Vichy fermerait la légation..... 576
408. 30 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande si le maintien des relations avec le gouvernement de Vichy était assez important pour justifier celui des privilèges de chiffrage à Ristelhueber à Ottawa..... 578
409. 3 juin *Le haut commissaire en Afrique du Sud au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Informe qu'aucune modification du statut du ministre de France en Afrique du Sud n'était envisagée..... 579
410. 8 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime l'avis que le gouvernement du Canada devait retirer les privilèges de chiffrage et de valise diplomatique au ministre de France si le gouvernement de Vichy ne les accordait pas aussi à Dupuy..... 580
- suspension of cypher and bag privileges from French representatives in Canada ..... 572
404. May 23 *Memorandum by Prime Minister*. Records conversation with Ristelhueber about withdrawing cypher privileges from consulates and making privileges for legation dependent on reciprocal privileges for Dupuy ..... 573
405. May 24 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Notifies Ristelhueber that consulates would no longer enjoy code and cypher privileges and that these would be withdrawn from legation also unless Dupuy were allowed same privileges ..... 575
406. May 24 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Reports above developments to Dominions Secretary .... 575
407. May 30 *Memorandum by Prime Minister*. Indicates that Germans would not allow Vichy to grant Dupuy bag and cypher privileges and that if such privileges were withdrawn from French Minister in Ottawa Vichy would close legation ..... 576
408. May 30 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks if continued contacts with Vichy were important enough to justify continued grant of cypher privileges to Ristelhueber in Ottawa ..... 578
409. June 3 *High Commissioner in South Africa to Secretary of State for External Affairs*. Reports that no change in status of French Minister in South Africa was under contemplation ..... 579
410. June 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Expresses opinion that Canadian government should deny cypher and bag facilities to French Minister unless Vichy granted same to Dupuy ..... 580

411. 13 août *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Exprime l'avis qu'il serait opportun de fermer les consulats français et de rompre les relations diplomatiques avec la France..... 580
412. 14 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Annonce la décision de rompre les relations diplomatiques avec le gouvernement de Vichy à moins que la Grande-Bretagne n'estime que les visites que Dupuy y effectuait justifiaient le maintien des relations..... 581
413. 22 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures*. Annonce que Churchill insistait pour que Dupuy continue à effectuer des visites auprès du gouvernement de Vichy..... 582
414. 1<sup>er</sup> sept. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Accepte le principe du maintien des privilèges de chiffrage et de valise diplomatique pour la légation de France et annonce que les autorités policières avaient été priées de surveiller les représentants consulaires à Halifax et à Montréal..... 582
415. 3 oct. *Mémoire* du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Expose les raisons pour lesquelles tous les consulats français au Canada devraient être fermés..... 584
416. 17 nov. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Souligne l'opportunité de demander au gouvernement de Vichy de retirer certains consuls du Canada avant que les États-Unis ne menacent de rompre leurs relations avec Vichy..... 585
417. 22 nov. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Annonce que les États-Unis avertiraient le Canada à l'avance s'ils décidaient de fermer les consulats français aux États-Unis..... 586
418. 22 nov. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au*
411. Aug. 13 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Argues case for closing French consulates and breaking off diplomatic relations with France ..... 580
412. Aug. 14 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Announces decision to cut off diplomatic relations with Vichy unless Dupuy's visits there were considered by Britain to be worth preserving ..... 581
413. Aug. 22 *High Commissioner in Great Britain to Acting Secretary of State for External Affairs*. Reports Churchill emphatic in desiring Dupuy to continue visits to Vichy ..... 582
414. Sept. 1 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Accepts principle of continuing cypher and bag privileges for French legation while stating that police had been asked to watch consular representatives in Halifax and Montreal ..... 582
415. Oct. 3 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Sets forth reasons why all French consulates in Canada should be closed ..... 584
416. Nov. 17 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Argues case for asking Vichy to remove certain consuls from Canada before United States threatened a breach of relations with Vichy ..... 585
417. Nov. 22 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports that United States would give Canada advance notice if decision were taken to close French consulates in United States ..... 586
418. Nov. 22 *Minister-Counselor, Legation in United States, to*

- sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'inquiétude des États-Unis à la suite du retrait de Weygand par les autorités de Vichy et rappelle la question du maintien de la représentation de Vichy à Ottawa..... 587
419. 24 nov. *Mémoire* du *sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet un message du représentant de l'Afrique du Sud annonçant l'intention de son gouvernement de rompre ses relations diplomatiques avec la France..... 588
420. 24 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Annonce que l'on envisageait la fermeture des consulats français au Canada..... 589
421. 3 déc. *Mémoire* du *sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Cite l'opinion de Vanier selon lequel la légation et les consulats français devraient être fermés simultanément..... 590
422. 3 déc. *Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Propose de remettre l'étude de la question de la fermeture de la légation de France jusqu'à ce que la situation militaire en Lybie se soit stabilisée 591
- Under-Secretary of State for External Affairs.* Discusses anxiety in United States caused by dismissal of Weygand by Vichy authorities and fresh attention to continued representation of Vichy in Ottawa ..... 587
419. Nov. 24 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits message from South African representative giving notice of his government's intention to denounce diplomatic relations with France ..... 588
420. Nov. 24 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* States that closing of French consulates in Canada was under consideration ..... 589
421. Dec. 3 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records Vanier's opinion that French consulates and legation should be closed down simultaneously ..... 590
422. Dec. 3 *Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Suggests deferring question of closing French legation until military position in Libya was stabilized ..... 591

## PARTIE 4

## LE MOUVEMENT DE LA FRANCE LIBRE

1940

423. 28 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que la Grande-Bretagne reconnaissait de Gaulle comme chef de tous les Français libres..... 592
424. 4 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique que de Gaulle organisait la résistance militaire mais ne procédait pas à la formation d'un gouvernement français provisoire.. 592
425. 8 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État*

## PART 4

## FREE FRENCH MOVEMENT

1940

423. June 28 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Announces Britain's recognition of de Gaulle as leader of all free Frenchmen ..... 592
424. July 4 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Explains that de Gaulle was organizing military resistance but not forming an alternative French provisional government 592
425. July 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary*



- aux Affaires extérieures*. Demande si quelque 150 apprentis pilotes de la France libre qui ne parlaient pas l'anglais pouvaient poursuivre leur entraînement au Québec..... 593
426. 20 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Suggère qu'il serait peut-être préférable que ces pilotes français reçoivent leur entraînement dans des écoles de la R.A.F. au Canada..... 594
427. 19 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'offre de de Gaulle d'envoyer des instructeurs français au Canada en compagnie des élèves aviateurs, mais souligne que la Grande-Bretagne pourrait entraîner les élèves français en Angleterre..... 594
428. 29 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que Churchill avait fourni l'assurance de l'appui économique de la Grande-Bretagne aux colonies françaises qui demeureraient fidèles à l'alliance et particulièrement à celles qui se ralliaient à de Gaulle..... 596
429. 9 sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une nouvelle demande du quartier général des Forces françaises libres en vue de l'entraînement au Canada d'aviateurs français..... 596
430. 21 sept. *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève la question 1<sup>o</sup> de l'admission d'aviateurs français au Canada pour y parfaire leur entraînement; 2<sup>o</sup> du recours éventuel à des pressions pour inciter Saint-Pierre-et-Miquelon à joindre le Mouvement de la France libre; et 3<sup>o</sup> de l'attitude officielle à l'égard des groupements qui voulaient rassembler des fonds pour la cause de de Gaulle..... 599
431. 1<sup>er</sup> oct. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*. Fait part des décisions 1<sup>o</sup> d'admettre des aviateurs français parrainés par la Grande-Bretagne; 2<sup>o</sup> de ne pas exercer
- of State for External Affairs*. Asks if some 150 partly-trained Free French pilots who did not speak English might go to Quebec to continue training ..... 593
426. July 20 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Suggests it might be better for French pilots to be absorbed in R.A.F. schools in Canada ..... 594
427. Aug. 19 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits de Gaulle's offer to send French instructors to Canada along with student pilots, but observes that British might be able to train French students in England ..... 594
428. Aug. 29 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Quotes Churchill's assurance of economic support for French colonies which remained faithful to alliance, especially those rallying to de Gaulle ..... 596
429. Sept. 9 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits renewed request from Free French headquarters for training in Canada of French aviators ..... 596
430. Sept. 21 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Discusses (a) admission of French airmen to Canada for further training; (b) possible encouragement of St. Pierre and Miquelon to join Free French movement, and (c) official attitude toward groups wishing to collect funds for de Gaulle ..... 599
431. Oct. 1 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee*. Records decisions (a) to admit French airmen sponsored by U.K.; (b) not to press St. Pierre and



de pressions sur les autorités de Saint-Pierre-et-Miquelon pour qu'elles se déclarent en faveur de de Gaulle; et 3<sup>o</sup> de n'appuyer ni d'empêcher la collecte de fonds pour le mouvement de de Gaulle. 602

432. 9 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet l'offre du Mouvement de la France libre d'envoyer des instructeurs et des administrateurs d'expression française au centre d'entraînement des pilotes au Canada. 603

433. 25 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada approuverait la visite d'un officier de recrutement de la France libre au Canada, aux États-Unis et en Amérique centrale. 604

434. 6 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne*. Déconseille la visite proposée du capitaine Chevrier. 605

## 1941

435. 18 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande la permission pour le commandant d'Argenlieu de rendre visite à des amis de de Gaulle au Canada. 605

436. 18 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Précise les conditions de l'admission du commandant d'Argenlieu au Canada. 606

437. 7 mars *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet un message de de Gaulle réitérant sa demande d'utilisation d'installations d'entraînement au Canada par des volontaires de la France libre qui ne parlaient que le français et ne pouvaient suivre de cours en Grande-Bretagne. 606

438. 28 avril *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au sous-ministre par intérim de la Défense nationale pour l'Air*. Propose qu'un entretien ait lieu avec d'Argenlieu

Miquelon to declare for de Gaulle, and (c) neither to assist nor to interfere with collection of funds for de Gaulle movement 602

432. Oct. 9 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits Free French offer of French-speaking instructors and administrators for air training centre in Canada 603

433. Oct. 25 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks whether Canada would agree to visit by a Free French recruiting officer to operate in Canada, U.S. and Central America 604

434. Dec. 6 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain*. Advises against proposed visit of Captain Chevrier 605

## 1941

435. Feb. 18 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks permission for Captain d'Argenlieu to visit friends of de Gaulle in Canada 605

436. Feb. 18 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Specifies conditions on which d'Argenlieu would be admitted to Canada 606

437. March 7 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits message from de Gaulle asking again for facilities in Canada for training unilingual Free French volunteers unable to benefit from courses in Britain 606

438. April 28 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Deputy Minister of National Defence for Air*. Suggests meeting with d'Argenlieu to discuss

- afin de discuter de la possibilité d'admettre des aviateurs et des mécaniciens de la France libre au Canada en vue de leur entraînement..... 608
439. 28 avril *Le commandant d'Argenlieu au ministre en Belgique et aux Pays-Bas*. Propose la nomination du Colonel Martin-Prevel comme représentant de de Gaulle au Canada..... 609
440. 30 avril *Mémoire du ministre en Belgique et aux Pays-Bas*. Suggère à nouveau que la Grande-Bretagne pourrait accepter d'envoyer des volontaires de la France libre dans des écoles de la R.A.F. au Canada..... 610
441. 30 avril *Le commandant d'Argenlieu au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Demande que soient reconnues les cartes de membres délivrées aux citoyens français se ralliant au Mouvement de la France libre, dont les noms seraient transmis aux autorités canadiennes..... 610
442. 28 mai *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au directeur de l'Immigration*. Envisage les mesures à prendre dans les cas où des citoyens français qui essaient de fuir l'Europe pour se rallier au Mouvement de de Gaulle s'étaient vus remettre des certificats en tant que «Canadiens français»..... 612
443. 2 juin *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Accepte de reconnaître comme titres de voyage ou sauf-conduits les cartes de membres remises aux citoyens français qui se ralliaient au Mouvement de la France libre; accepte la nomination du Colonel Martin-Prevel comme représentant de de Gaulle au Canada..... 613
444. 28 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada reconnaîtrait la validité des passeports délivrés par des représentants du Mouvement de la France libre..... 614
445. 10 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Précise que le quartier général du Mouvement de la
- possible admission of Free French aviators and mechanics for training in Canada ..... 608
439. April 28 *Commander d'Argenlieu to Minister in Belgium and The Netherlands*. Proposes acceptance of Martin-Prevel as de Gaulle's representative in Canada .... 609
440. April 30 *Memorandum by Minister in Belgium and The Netherlands*. Reiterates suggestion that Britain might send Free French volunteers to R.A.F. schools in Canada ..... 610
441. April 30 *Commander d'Argenlieu to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks for recognition of membership cards issued to French citizens rallying to Free French movement, whose names would be given to Canadian authorities ..... 610
442. May 28 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Director of Immigration*. Discusses course of action to be followed in cases where French citizens trying to escape from Europe to join de Gaulle movement had been given certificates as "French Canadians" .... 612
443. June 2 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Agrees to accept membership cards given to French citizens rallying to de Gaulle movement as certificates of qualification for travel and other privileges; accepts designation of Martin-Prevel as representative of de Gaulle in Canada ..... 613
444. June 28 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Asks if Canada would accept validity of passports issued by Free French representatives .... 614
445. July 10 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Specifies that Free French headquarters in London and

- France libre à Londres et la mission navale à Brazzaville étaient les seules autorités habilitées à délivrer de nouveaux passeports..... 614
446. 18 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Répond que le Canada reconnaîtrait la validité de tout passeport émis ou renouvelé en conformité des directives du bureau des Dominions..... 615
447. 6 août *Le sous-secrétaire d'État par intérim au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève la question de la constitution au Québec de groupements voulant aider le Mouvement de la France libre..... 615
448. 25 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Nie qu'un agent d'information du Mouvement de la France libre aurait été employé par le bureau d'Information et annonce le retrait du représentant de de Gaulle au sein du ministère des Munitions et des Approvisionnements..... 617
449. 29 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État*. Fait part de l'attitude du représentant de de Gaulle face à la question de la constitution au Canada de groupements solidaires de de Gaulle..... 618
450. 29 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État*. Expose les inconvénients que pourrait comporter l'autorisation des demandes de constitution de groupements du Mouvement des Français libres..... 619
451. 1<sup>er</sup> oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada accepterait la nomination à Halifax d'un officier de liaison navale du Mouvement de la France libre..... 620
452. 16 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Conseille au représentant de de Gaulle de se tenir à l'écart des diverses organisations que les partisans des Français libres pourraient tenter de créer au Canada..... 621
- Naval Mission at Brazzaville were only authorities qualified to issue new passports ..... 614
446. July 18 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Replies that Canada would accept as valid any passports issued or renewed in manner described by Dominions Office ..... 615
447. Aug. 6 *Acting Under-Secretary of State to Under-Secretary of State for External Affairs*. Raises issue of incorporation in Quebec of groups wishing to help Free French movement ..... 615
448. Sept. 25 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Denies employment of a Free French information officer in Office of Public Information and announces withdrawal of de Gaulle's representative from Department of Munitions and Supply ..... 617
449. Sept. 29 *Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State*. Describes attitude of de Gaulle's representative to question of incorporation in Canada of groups wishing to support de Gaulle ..... 618
450. Sept. 29 *Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State*. Sets forth disadvantages which would result from granting requests for incorporation of Free French groups ..... 619
451. Oct. 1 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks if Canada would accept appointment to Halifax of a Free French naval liaison officer ..... 620
452. Oct. 16 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests to de Gaulle's representative that he should keep aloof from various organizations which Free French supporters may try to set up in Canada ..... 621



453. 17 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Accepte que des aviateurs français viennent au Canada en vue de leur entraînement mais à la condition qu'ils comprennent l'anglais, en attendant la nomination d'instructeurs bilingues..... 621
454. 18 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne*. Accepte la nomination d'un officier de liaison navale à Halifax..... 622
455. 13 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que de Gaulle ne serait pas informé du récent message relatif à l'entraînement d'aviateurs français au Canada à moins qu'il ne soulève lui-même la question à nouveau..... 622

## PARTIE 5

## DAKAR

1940

456. 14 sept. *L'Amirauté au quartier général du Service naval*. Prévoient que les opérations en Afrique occidentale pourraient amener le gouvernement de Vichy à déclarer la guerre..... 623
457. 17 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande à être tenu mieux informé de l'évolution de la situation..... 623
458. 21 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet le message de Churchill au sujet du projet d'intercepter des navires français en route vers Dakar dans l'espoir de faire obstacle aux Français libres..... 624
459. 22 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet le plan de Churchill en vue de l'établissement du Mouvement de la France libre à Dakar..... 625
460. 23 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Indique

453. Oct. 17 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Accepts proposal that Free French air-men should come to Canada for training but only if they understood English, pending appointment of bilingual instructors ..... 621

454. Oct. 18 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain*. Consents to appointment of Free French naval liaison officer at Halifax ..... 622

455. Nov. 13 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. States that de Gaulle would not be notified of recent message about training of Free French pilots in Canada unless he should revive the issue ..... 622

## PART 5

## DAKAR

1940

456. Sept. 14 *Admiralty to Naval Service Headquarters*. Warns that operations in West Africa might lead Vichy to declare war ..... 623

457. Sept. 17 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks to be kept more fully informed of developments ..... 623

458. Sept. 21 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits message from Churchill about intercepting French ships headed for Dakar in hope of frustrating de Gaulle movement ..... 624

459. Sept. 22 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Conveys Churchill's account of plan for establishing Free French at Dakar ..... 625

460. Sept. 23 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*.



n'avoir reçu aucun rapport de Londres au sujet de la résistance de Dakar au plan de de Gaulle.....	626	Indicates no reports received from London yet about Dakar's resistance to de Gaulle's plan .....	626
461. 24 sept. <i>Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre</i> . Transmet le message de Churchill sur le début des opérations à Dakar.....	626	461. Sept. 24 <i>High Commissioner of Great Britain to Prime Minister</i> . Transmits Churchill's message on beginning of action at Dakar .....	626
462. 25 sept. <i>Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre</i> . Fait part de la satisfaction de Roosevelt à l'annonce du début des opérations en Afrique occidentale.....	627	462. Sept. 25 <i>High Commissioner of Great Britain to Prime Minister</i> . Reports Roosevelt's gratification at news of impending operation in West Africa .....	627
463. 26 sept. <i>Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre</i> . Commente l'échec des Alliés.....	628	463. Sept. 26 <i>Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister</i> . Comments on failure of allied action .....	628
464. 26 sept. <i>Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre</i> . Transmet la déclaration de Churchill à la presse concernant l'échec des opérations de Dakar.....	628	464. Sept. 26 <i>High Commissioner of Great Britain to Prime Minister</i> . Transmits Churchill's statement to press on failure of Dakar enterprise .....	628
465. 27 sept. <i>Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre</i> . Transmet les explications détaillées de Churchill concernant la décision de se retirer de l'attaque de Dakar.....	630	465. Sept. 27 <i>High Commissioner of Great Britain to Prime Minister</i> . Transmits Churchill's detailed explanation of reasons for withdrawing from the attack on Dakar .....	630

## PARTIE 6

## PART 6

## LES MISSIONS DUPUY

## THE DUPUY MISSIONS

1940

1940

466. 2 nov. <i>Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Fait part de la proposition du secrétaire d'État aux Affaires étrangères de Grande-Bretagne d'envoyer Dupuy à Vichy, sous le couvert d'une mission pour le Canada, mais en fait pour recueillir des renseignements sur la France pour le compte des autorités britanniques.....	631	466. Nov. 2 <i>High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs</i> . Reports Foreign Secretary's proposal that Dupuy be sent to Vichy ostensibly on a Canadian errand but actually to collect information on France for British authorities .....	631
467. 3 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne</i> . Demande comment Dupuy pourrait se rendre à Vichy.....	632	467. Nov. 3 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain</i> . Asks how Dupuy would expect to reach Vichy .....	632
468. 4 nov. <i>Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État</i>		468. Nov. 4 <i>High Commissioner in Great Britain to Secretary</i>	

<i>aux Affaires extérieures. Propose la voie de terre à partir de Lisbonne.....</i>	632	<i>of State for External Affairs. Suggests overland route from Lisbon .....</i>	632
469. 6 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne. Autorise la visite de Dupuy dans l'espoir de rapprocher la France et la Grande-Bretagne.....</i>	633	469. Nov. 6 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain. Authorizes Dupuy visit in hope it might help to bring French and British closer together .....</i>	633
470. 6 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne. Donne des directives afin que Dupuy recueille des renseignements sur la position des Canadiens dans la zone libre française..</i>	633	470. Nov. 6 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain. Gives instructions for Dupuy to collect information on position of Canadians in unoccupied France .....</i>	633
471. 6 nov. <i>Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Soulève la question de la possibilité d'une publicité modérée et de l'échange éventuel de prisonniers canadiens détenus en France contre des prisonniers allemands détenus au Canada.....</i>	634	471. Nov. 6 <i>Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs. Raises question about possibility of a moderate publicity and possible exchange of Canadian and German internees .....</i>	634
472. 6 nov. <i>Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France. Demande si l'on pourrait prier le consul de France à Lisbonne de fournir à Dupuy un visa diplomatique pour qu'il puisse entrer en France.....</i>	634	472. Nov. 6 <i>Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France. Asks if French consul in Lisbon might be asked to give Dupuy a diplomatic visa for entry into France .....</i>	634
473. 6 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Informe Dupuy qu'une demande avait été présentée à Lisbonne en vue de la délivrance d'un visa.....</i>	635	473. Nov. 6 <i>Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands. Notifies Dupuy of request for granting visa at Lisbon .....</i>	635
474. 7 nov. <i>Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Annonce que le message relatif au visa demandé pour Dupuy avait été transmis à Vichy.....</i>	635	474. Nov. 7 <i>Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs. States that message about visa for Dupuy had been sent to Vichy .....</i>	635
475. 13 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Énumère les questions relatives aux Canadiens en France qui devaient faire l'objet de discussions avec les autorités de Vichy.....</i>	636	475. Nov. 13 <i>Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands. Lists questions about Canadians in France to be discussed with French authorities in Vichy .....</i>	636
476. 15 nov. <i>L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Fait part des dispositions concernant les communications pendant le voyage de Dupuy.....</i>	637	476. Nov. 15 <i>Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs. Describes communications arrangements for Dupuy's trip .....</i>	637

477. 16 nov. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la remise d'un visa diplomatique à Dupuy..... 638
478. 21 nov. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'arrivée de Dupuy à Vichy..... 638
479. 8 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande quelles étaient les mesures à prendre au fait que les journaux considéraient Dupuy comme un «représentant de l'Empire britannique»..... 638
480. 9 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Répond qu'au Canada sa mission était décrite comme visant d'abord à se renseigner sur la situation des Canadiens en France..... 639
481. 17 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce le retour de Dupuy à Londres..... 639
482. 23 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si le bureau des Dominions devait distribuer aux Dominions des rapports sur la visite de Dupuy à Vichy avant que son propre compte rendu soit rendu à Ottawa..... 639
483. 23 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Répond que le compte rendu de Dupuy doit d'abord parvenir à Ottawa, où des mesures seront prises en vue de la distribution antérieure..... 640
484. 24 déc. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Transmet un memorandum de la Grande-Bretagne sur les relations avec Vichy et demande si le bureau des Dominions pouvait épargner du temps en distribuant le compte rendu de Dupuy aux divers Dominions..... 640
485. 25 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*
477. Nov. 16 *Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs.* Reports receipt of diplomatic visa for Dupuy ..... 638
478. Nov. 21 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports arrival in Vichy ..... 638
479. Dec. 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks what should be done about newspaper descriptions of Dupuy as a "British Empire representative" ..... 638
480. Dec. 9 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Replies that in Canada his mission was described as being mainly concerned with position of Canadians in France ..... 639
481. Dec. 17 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports return to London ..... 639
482. Dec. 23 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Dominions Office should distribute to Dominions reports of Dupuy's visit to Vichy before his own summary had reached Ottawa ..... 639
483. Dec. 23 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Replies that Dupuy's summary should first come to Ottawa, where further distribution would be arranged ..... 640
484. Dec. 24 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Transmits British memorandum on relations with Vichy and asks if Dominions Office might save time by distributing Dupuy's report to various Dominions ..... 640
485. Dec. 25 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The*



- au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Résume les renseignements obtenus sur la position de Vichy à l'égard des Allemands et le degré de résistance en France..... 642
486. 28 déc. *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne* Indique que le bureau des Dominions pourrait faire circuler le rapport sommaire de Dupuy, mais seulement en indiquant qu'il provenait d'une «source bien informée» et non d'un «représentant du Canada»..... 643
487. 28 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas.* Répète les renseignements déjà cités à l'intention de Dupuy et lui demande d'omettre le paragraphe sur l'éventuelle libération de prisonniers.... 643
488. 28 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas.* Décrit les risques considérables relatifs à la publication du rapport de Dupuy et demande qu'une enquête soit ouverte pour découvrir l'origine de la fuite..... 644
489. 29 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Exprime ses remerciements pour l'efficacité du travail accompli par Dupuy..... 645
490. 31 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de son projet de retourner à Vichy et de son espoir d'être prochainement reconnu comme chargé d'affaires..... 645
491. 31 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le rapport de la première visite à Vichy serait envoyé aux Dominions sous la forme suggérée par Ottawa..... 645
492. 31 déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte que le bureau britannique des Affaires étrangères imputait aux journalistes la fuite de renseignements au sujet de la visite de Dupuy à Vichy..... 646
- Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Summarizes information on Vichy's position in relation to Germans and the degree of resistance being shown in France ..... 642
486. Dec. 28 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain.* Indicates that Dominions Office might circulate Dupuy's summary report, but only as coming from "a reliable source", not from "a Canadian representative" ..... 643
487. Dec. 28 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands.* Repeats above for guidance of Dupuy, asking him to omit paragraph about possible release of internees ..... 643
488. Dec. 28 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands.* Describes exceedingly harmful news items about Dupuy's report and asks for searching inquiry into source of leak ..... 644
489. Dec. 29 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Expresses thanks for usefulness of work done by Dupuy ..... 645
490. Dec. 31 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Announces plan to return to Vichy and hope of early recognition as chargé d'affaires ..... 645
491. Dec. 31 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* States that summary report of first visit to Vichy would be sent to Dominions in form indicated by Ottawa ..... 645
492. Dec. 31 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports Foreign Office blamed journalists for leak to press about Dupuy's visit to Vichy .... 646



## 1941

493. 2 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*. Demande comment les renseignements étaient parvenus aux journalistes et pourquoi le bureau de censure de Grande-Bretagne avait permis le câble au *Chicago Daily News*..... 646

494. 2 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*. Demande de plus amples renseignements au sujet du prochain voyage à Vichy et de l'éventuelle reconnaissance de Dupuy comme chargé d'affaires..... 646

495. 8 janv. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet les excuses de la Grande-Bretagne en rapport avec les fuites à la presse ainsi qu'une lettre adressée à Pétain au sujet d'un éventuel débarquement de la Grande-Bretagne en Afrique du Nord, proposant le retour prochain de Dupuy à Vichy..... 647

496. 9 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*. Autorise le retour de Dupuy à Vichy via l'Afrique du Nord..... 649

497. 10 janv. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que l'enquête portant sur les fuites à la presse se poursuivait..... 649

498. 10 janv. *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Souligne la nécessité de prévenir toute nouvelle déclaration non autorisée à la presse au sujet des missions de Dupuy..... 650

499. 11 janv. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Souligne les points au sujet desquels la Grande-Bretagne avait manifesté le désir d'obtenir de plus amples renseignements au sujet de la France..... 650

## 1941

493. Jan. 2 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands*. Asks how information reached journalists and why British censors passed cable to *Chicago Daily News* ..... 646

494. Jan. 2 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands*. Asks for more information about purpose of next trip to Vichy and about prospective recognition of Dupuy as chargé d'affaires .... 646

495. Jan. 8 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits a British apology in connection with news leak and copy of a letter to Pétain about possible British landing in North Africa, suggesting early return of Dupuy to Vichy ..... 647

496. Jan. 9 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands*. Authorizes return of Dupuy to Vichy by way of North Africa ..... 649

497. Jan. 10 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*. Reports that enquiry into press leak was continuing ..... 649

498. Jan. 10 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*. Emphasizes need for prevention of further unauthorized statements to news media about Dupuy's missions 650

499. Jan. 11 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*. Outlines points on which British had expressed desire for more information about France ..... 650

- 500.** 15 janv. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au Premier ministre.* Analyse les grands dangers qui pesaient sur les plans français visant à la poursuite de la résistance ainsi que des plans visant à empêcher toute publicité en rapport avec la prochaine visite à Vichy..... 651
- 501.** 24 janv. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des plans de voyage et de l'acceptation des Américains à transmettre les messages télégraphiques..... 653
- 502.** 25 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal.* Fournit des directives à l'intention de Dupuy sur des questions précises ayant trait aux Canadiens se trouvant en zone libre française..... 653
- 503.** 28 janv. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un message de Dupuy accusant réception des directives..... 654
- 504.** 30 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal.* Avertit Dupuy de ne pas négocier de l'échange de prisonniers à ce stade..... 654
- 505.** 31 janv. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique, au nom de Dupuy, que la récente allusion aux prisonniers n'avait été faite que pour amener les Allemands à accepter la présence de Dupuy à Vichy..... 655
- 506.** 5 févr. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que Dupuy ne pouvait pas se rendre en Afrique du Nord..... 655
- 507.** 7 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Indique que les autorités françaises n'avaient pas autorisé Dupuy à se rendre en Afrique du Nord..... 656
- 500.** Jan. 15 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Prime Minister.* Comments on extreme danger surrounding French plans for continued resistance and discusses plans for preventing publicity in connection with next visit to Vichy ..... 651
- 501.** Jan. 24 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports travel plans and willingness of Americans to handle telegraphic messages .... 653
- 502.** Jan. 25 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Portugal.* Gives instructions for Dupuy on detailed questions relating to Canadians in unoccupied France ..... 653
- 503.** Jan. 28 *Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs.* Transmits message from Dupuy acknowledging instructions ..... 654
- 504.** Jan. 30 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Portugal.* Warns Dupuy not to negotiate for exchange of internees at this stage .. 654
- 505.** Jan. 31 *Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs.* Explains on Dupuy's behalf that earlier mention of internees was used only to help Germans accept Dupuy's presence in Vichy ..... 655
- 506.** Feb. 5 *Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs.* Reports Dupuy's inability to visit North Africa ..... 655
- 507.** Feb. 7 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Indicates that French authorities withheld permission for Dupuy to travel to North Africa ..... 656

508. 8 févr. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Espagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la visite de Dupuy à Madrid..... 656
509. 14 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Mentionne que le danger de contrarier les Allemands avait été une autre raison qui avait empêché Dupuy de se rendre en Afrique du Nord..... 656
510. 14 mars *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Énumère les principaux points de l'analyse sommaire de Dupuy sur les problèmes des relations franco-allemandes..... 657
511. 15 mars *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que les soldes bancaires privés canadiens en zone libre française pouvaient être utilisés librement..... 659
512. 3 avril *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au Premier ministre.* Indique un rapprochement croissant entre la France et la Grande-Bretagne comme le démontrait la coopération des services de sécurité..... 659
513. 9 mai *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au Premier ministre.* Met en doute la valeur des jugements des Français libres au sujet des objectifs allemands en Afrique du Nord et convient avec les États-Unis qu'il faudrait autoriser l'envoi de chargements de blé en France libre..... 660
514. 16 juin *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la remise à plus tard du troisième voyage sur le continent..... 661
515. 21 juill. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'un plan en vue d'un départ prochain pour Vichy 662
508. Feb. 8 *Ambassador of Great Britain in Spain to Secretary of State for External Affairs.* Reports visit of Dupuy to Madrid .... 656
509. Feb. 14 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Mentions danger of German displeasure as another reason for inability of Dupuy to visit North Africa ..... 656
510. March 14 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Lists main points in Dupuy's summary analysis of existing problems in Franco-German relations ..... 657
511. March 15 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports that private Canadian bank balances in unoccupied France might be used freely ..... 659
512. April 3 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Prime Minister.* Indicates a growing rapprochement between French and British as shown in co-operation of security services 659
513. May 9 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Prime Minister.* Questions validity of Free French judgments about German aims in North Africa and agrees with United States that wheat shipments should be allowed to reach unoccupied France ..... 660
514. June 16 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports postponement of third visit to continent .... 661
515. July 21 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Announces plan for early departure for Vichy ..... 662



- 516.** 26 juill. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'arrivée de Dupuy à Lisbonne..... 662
- 517.** 27 sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des observations détaillées de Dupuy sur la force de la résistance et des éléments collaborateurs en France et de sa critique de la politique du Mouvement de la France libre..... 662
- 518.** 22 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas.* Demande si Dupuy pourrait continuer à fournir des renseignements utiles s'il était envoyé pour une autre mission en France..... 665
- 519.** 27 nov. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Estime qu'il devait retourner à Vichy le plus tôt possible et discute des graves répercussions de la rupture des relations diplomatiques dont la presse faisait mention..... 665
- 520.** 1<sup>er</sup> déc. *Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte qu'il convenait avec Massey que Dupuy devait rester à Londres pour l'instant..... 666
- 516.** July 26 *Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State for External Affairs.* Reports Dupuy's arrival in Lisbon .. 662
- 517.** Sept. 27 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports Dupuy's detailed observations on strength of resistance and collaborationist elements in France and his criticism of Free French policy 662
- 518.** Nov. 22 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands.* Asks whether or not Dupuy would be able to continue to procure useful information if sent on another mission to France ..... 665
- 519.** Nov. 27 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Expresses belief that he should return to Vichy as soon as possible and discusses serious consequences of severance of diplomatic relations suggested in press ..... 665
- 520.** Dec. 1 *Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports agreement with Massey that Dupuy should remain in London for time being. .... 666

## PARTIE 7

## PART 7

## BIENS FRANÇAIS AU CANADA

## FRENCH ASSETS IN CANADA

1940

1940

- 521.** 16 juill. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Déclare que les Français détenaient en Afrique occidentale l'or qui leur avait été confié en garde par la Pologne et désire que la Pologne tire un montant égal du compte de la France à la Banque du Canada..... 667
- 521.** July 16 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* States French were holding in West Africa gold entrusted to them by Poland for safekeeping and wished Poles to draw equivalent amount from French account in Bank of Canada ..... 667



522. 31 juill. *Décret du Conseil*. Accorde au secrétaire d'État le pouvoir de régir et de contrôler les biens au Canada de personnes résidant en territoires français en Europe et en Afrique du Nord..... 667
523. 31 juill. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*. Fait état de l'acceptation par le Comité de guerre du Cabinet des motifs présentés par le Premier ministre contre la remise à la Grande-Bretagne de l'or français se trouvant à la Banque du Canada..... 668
524. 2 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Laisse à entendre que si les dollars américains déposés au crédit de la France à la Banque du Canada étaient bloqués, la France pourrait s'en prendre aux biens de la Banque du Canada aux États-Unis..... 672
525. 2 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande à Christie de ménager une entrevue entre le gouverneur de la Banque du Canada et le secrétaire au Trésor..... 673
526. 25 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Déclare que l'or français confié à la Banque d'Angleterre, qui avait été consigné au Séquestre, serait bientôt vendu au gouvernement britannique et propose le recours à une mesure semblable au Canada..... 673
527. 27 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état d'entretiens du Cabinet sur la question déjà citée, y compris celle de savoir quoi faire du fonds en dollars américains déposés par la Grande-Bretagne au crédit de la France à la Banque du Canada..... 676
528. 29 août *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'entretien interministériel au sujet de la publication prochaine d'une ordonnance d'interdiction de la France.... 677
529. 3 sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État*
522. July 31 *Order in Council*. Confers on Secretary of State power to regulate and control property in Canada of persons residing in French territory in Europe and North Africa ..... 667
523. July 31 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee*. Records acceptance by Cabinet War Committee of Prime Minister's arguments against releasing to Britain French gold in Bank of Canada .... 668
524. Aug. 2 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Suggests that if U.S. dollars deposited to French credit in Bank of Canada were blocked, France might take action against assets of Bank of Canada in United States ..... 672
525. Aug. 2 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Asks Christie to arrange for interview between Governor of Bank of Canada and Secretary of the Treasury .. 673
526. Aug. 25 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. States that French gold entrusted to Bank of England, having been vested in Custodian, would soon be sold to British government and suggests similar procedure in Canada ..... 673
527. Aug. 27 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records Cabinet discussion of foregoing, including question of what to do with American dollar fund deposited by U.K. to credit of France in Bank of Canada ..... 676
528. Aug. 29 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports inter-Departmental discussion about forthcoming publication of French proscription order ..... 677
529. Sept. 3 *High Commissioner in Great Britain to Secretary*

- aux Affaires extérieures. Déclare que l'ambassadeur de Pologne avait demandé que soit remis au gouvernement polonais une partie de l'or français déposé à la Banque du Canada qui équivaldrait à la valeur en or polonais que détenaient les Français à Dakar.*..... 680
- 530.** 3 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Rapporte qu'un sous-comité du Cabinet étudiait la question de la remise à la Grande-Bretagne de l'or et des dollars américains de la France déposés à la Banque du Canada..... 680
- 531.** 3 sept. *Mémoire au sous-ministre de la Justice au ministre de la Justice.* Soutient qu'il fallait considérer l'or français déposé à la Banque du Canada comme biens ennemis et en disposer selon les besoins de guerre..... 681
- 532.** 7 sept. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Compare les lignes de conduite de la Grande-Bretagne et du Canada en ce qui avait trait 1° à l'or et aux dollars de la France en dépôt à la Banque du Canada; et 2° aux biens de l'Italie au Canada et rejette la demande de la Pologne concernant l'or français..... 686
- 533.** 7 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Demande si la publication de l'ordonnance d'interdiction de la France pourrait amener le gouvernement de Vichy à s'opposer à la livraison par les États-Unis d'achats de guerre à la Grande-Bretagne..... 691
- 534.** 9 sept. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait état de l'entretien interministériel qui avait précédé l'envoi du télégramme déjà cité..... 692
- 535.** 10 sept. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande qu'advenant la publication de l'ordonnance d'interdiction Purvis de la Commission britannique des achats soit consulté au sujet de l'éventuelle opposition à la livraison des achats de guerre..... 693
- of State for External Affairs.* States that Polish Ambassador had asked for release to Polish government of French gold in Bank of Canada equivalent to amount of Polish gold held by French in Dakar ..... 680
- 530.** Sept. 3 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Reports that question of release to Britain of French gold and U.S. dollars in Bank of Canada was under study by a Cabinet sub-committee ..... 680
- 531.** Sept. 3 *Memorandum from Deputy Minister of Justice to Minister of Justice.* Argues case for regarding French gold in Bank of Canada as enemy property to be dealt with as needed for war purposes ..... 681
- 532.** Sept. 7 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Contrasts British and Canadian policy on (a) French gold and French dollar accounts in Bank of Canada and (b) Italian property in Canada and dismisses Polish request for French gold ..... 686
- 533.** Sept. 7 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Asks whether publication of French proscription order would be likely to result in interference by Vichy with U.S. delivery of war orders to Britain ..... 691
- 534.** Sept. 9 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Describes inter-Departmental discussion preceding despatch of foregoing telegram ..... 692
- 535.** Sept. 10 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks that Purvis of British Purchasing Commission be consulted about possible interference with delivery of war orders should proscription order be published ..... 693

- 536.** 10 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande l'avis du ministre aux États-Unis et lui demande de consulter Purvis de façon urgente..... 694
- 537.** 10 sept. *Mémoire du gouverneur, Banque du Canada, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Soutient qu'il convenait de remettre à la Grande-Bretagne l'or français déposé à la Banque du Canada et d'étudier plus tard ce qu'il faudrait faire des dollars américains..... 695
- 538.** 11 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Expose l'avis de la Grande-Bretagne selon laquelle le décret du Conseil pouvait être publié immédiatement à moins que Purvis ne s'y opposât..... 698
- 539.** 11 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'avis de Purvis selon lequel le risque d'opposition à la livraison des commandes de guerre serait moins grand si le Canada retardait de deux mois la publication du décret du Conseil..... 699
- 540.** 12 sept. *Mémoire du conseiller.* Fait part d'un entretien au cours duquel Purvis s'était à nouveau opposé à la publication du décret du Conseil avant la mi-novembre..... 700
- 541.** 12 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Transmet, pour examen par Purvis, le texte d'un projet de décret du Conseil élargissant l'application des règlements du commerce avec l'ennemi aux territoires français en Europe et en Afrique du Nord..... 701
- 542.** 12 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Commente sa position et celle de Towers sur la question du transfert à la Grande-Bretagne de l'or français déposé à la Banque du Canada..... 702
- 543.** 18 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Soumet les prévisions des besoins en or et en devises étrangères que la Grande-Bretagne pourrait con-
- 536.** Sept. 10 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for opinion of Minister in United States and instructs him to consult Purvis urgently ..... 694
- 537.** Sept. 10 *Memorandum from Governor, Bank of Canada, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Argues case for releasing French gold in Bank of Canada to Britain immediately and considering what to do about U.S. dollars later ..... 695
- 538.** Sept. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* States British opinion that Order in Council might be published immediately unless Purvis advised against it ..... 698
- 539.** Sept. 11 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports Purvis' opinion that there would be less danger of interference with war orders if Canada postponed publication of Order in Council for two months ..... 699
- 540.** Sept. 12 *Memorandum by Counsellor.* Reports conversation in which Purvis again opposed publication of Order in Council before mid-November ..... 700
- 541.** Sept. 12 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Transmits for Purvis' scrutiny text of draft Order in Council extending regulations on trading with the enemy to French territory in Europe and North Africa ..... 701
- 542.** Sept. 12 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Comments on positions taken by himself and Towers on question of turning over French gold in Bank of Canada to Britain ..... 702
- 543.** Sept. 18 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Presents estimate of Britain's gold and foreign exchange requirements for coming year to



- naître pour l'année à venir afin de justifier le transfert de l'or français à la Banque d'Angleterre..... 704
544. 27 sept. *Le consul général de Pologne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que la Pologne avait vivement protesté auprès du gouvernement de Vichy pour avoir bloqué les valeurs polonaises à la Banque de France..... 706
545. 30 sept. *Le gouverneur, Banque du Canada, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Déconseille de remettre au gouvernement de la Pologne l'or français déposé à la Banque du Canada..... 707
546. 25 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Émet l'opinion qu'aucun changement ne devait être apporté pendant quelques semaines encore au statut de l'or et des dollars américains de la France déposés au crédit de la France à la Banque du Canada..... 708
547. 30 oct. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures*. Demande le retrait de certaines sommes du compte de la France à la Banque du Canada en vue de l'entretien de missions diplomatiques et consulaires dans les Dominions et les colonies britanniques..... 709
548. 1<sup>er</sup> nov. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'après la première semaine de novembre Purvis ne s'opposerait pas à la publication de l'ordonnance d'interdiction de la France..... 709
549. 2 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande des directives concernant la réponse à donner à l'ambassadeur de Pologne à Londres qui réclamait la remise de l'or par la Banque du Canada..... 710
550. 4 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet les remerciements de Churchill suite à la décision du Canada d'étudier à la fin de novembre la question de la remise à la Grande-Bretagne de l'or français déposé à la Banque du Canada..... 710
- justify take-over of French gold in Bank of England ..... 704
544. Sept. 27 *Consul General of Poland to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports lodging of protest with Vichy government over its blocking of Polish assets in the *Banque de France* ..... 706
545. Sept. 30 *Governor, Bank of Canada, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Advises against releasing French gold in Bank of Canada to Polish government ..... 707
546. Oct. 25 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. States opinion that no change should be made for a few more weeks in status of French gold and U.S. dollars deposited to credit of France in Bank of Canada ..... 708
547. Oct. 30 *Legation of France to Department of External Affairs*. Asks for release of certain sums from French account in Bank of Canada for upkeep of French diplomatic and consular missions in British Dominions and colonies .... 709
548. Nov. 1 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports that Purvis would raise no objection to publication of French proscription order after first week of November ..... 709
549. Nov. 2 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks for instructions about a reply to Polish Ambassador's request in London for release of gold by Bank of Canada ..... 710
550. Nov. 4 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Transmits Churchill's thanks for Canada's decision to consider release to Britain of French gold in Bank of Canada at end of November ..... 710



551. 5 nov. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait remarquer que Churchill avait interprété le message du Canada d'une manière plus positive que le texte ne l'autorisait..... 711
552. 7 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Déclare que puisque les missions françaises en cause se trouvaient dans la zone sterling, les fonds nécessaires à l'entretien pourraient être plus facilement transférés des dépôts français à Londres..... 711
553. 8 nov. *Mémorandum du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Commente la réaction des milieux d'affaires canadiens à la publication de l'ordonnance d'interdiction de la France..... 712
554. 8 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Informe Massey de la réponse faite suite à la demande française en vue de l'obtention de fonds nécessaires à l'entretien de missions consulaires et diplomatiques dans la zone sterling..... 712
555. 9 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Souligne que le Canada n'avait pas encore décidé de céder les valeurs de la France déposées à la Banque du Canada en vue de leur utilisation par la Grande-Bretagne..... 713
556. 18 nov. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rappelle la nouvelle demande française de cession des fonds pour l'entretien de missions dans la zone sterling et pour des fonds additionnels pour le maintien de la flotte française à Alexandrie..... 713
557. 25 nov. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Informe le Premier ministre que les cessions demandées équivaldraient à 1 pour cent des avoirs français déposés à la Banque du Canada..... 714
558. 22 nov. *La légation de France au ministère des Affaires ex-*
551. Nov. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Observes that Churchill had placed a more positive interpretation on Canadian message than full text warranted ..... 711
552. Nov. 7 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. States that since French missions under discussion were all in sterling area, funds for upkeep could be transferred more easily from French deposits in London ..... 711
553. Nov. 8 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Comments on repercussions in Canadian business circles to publication of French proscription order ..... 712
554. Nov. 8 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Notifies Massey of reply given to French request for funds to maintain diplomatic and consular posts in sterling area ..... 712
555. Nov. 9 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Points out that no Canadian decision was yet taken to release French assets in Bank of Canada for British use ..... 713
556. Nov. 18 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records renewed French request for release of funds for upkeep of missions in sterling area and for additional funds for maintenance of French fleet at Alexandria ..... 713
557. Nov. 25 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Informs Prime Minister that releases requested would amount to 1 per cent of French assets in Bank of Canada ..... 714
558. Nov. 22 *Legation of France to Department of External*

- térieures*. Propose des moyens pour transférer des fonds aux Français à Alexandrie, où la Grande-Bretagne exerçait un contrôle..... 715
559. 26 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Donne des directives à Massey afin qu'il sache si la Grande-Bretagne approuverait la cession de fonds par le Canada en vue de l'entretien de navires français mouillant à Alexandrie..... 715
560. 27 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Indique que pour sa part la Grande-Bretagne n'était pas enthousiasmée à l'idée d'aider le gouvernement de Vichy à financer les consulats en zone sterling, mais qu'elle étudiait la question des navires français à Alexandrie..... 716
561. 9 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Déconseille la cession de dollars canadiens en vue de couvrir des dépenses françaises hors du Canada..... 717
562. 12 déc. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures*. Réitère la demande de fonds pour l'entretien de missions dans la zone sterling..... 718
563. 13 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Expose la réponse qui serait probablement faite au ministre de France et propose que la Grande-Bretagne consulte les autres Dominions au sujet de l'entretien des missions françaises accréditées dans chacun de ces Dominions..... 718
564. 17 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une modification à un paragraphe du projet de réponse relatif à l'entretien des navires à Alexandrie..... 719
565. 19 déc. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures*. Demande la conversion de \$100,000 É.-U. pour utilisation éventuelle au Canada..... 720
- Affairs*. Suggests channels for transfer of funds to France in Alexandria where British were in control 715
559. Nov. 26 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Instructs Massey to find out if Britain would approve release of funds from Canada for upkeep of French ships at Alexandria ..... 715
560. Nov. 27 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Indicates that British themselves were not anxious to help Vichy finance consulates in sterling area but were considering question of French ships at Alexandria ..... 716
561. Dec. 9 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Advises against release of Canadian dollars to meet French expenses outside Canada ..... 717
562. Dec. 12 *Legation of France to Department of External Affairs*. Renews request for funds for upkeep of missions in sterling area ..... 718
563. Dec. 13 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Forecasts probable reply to French Minister and suggests U.K. consult other Dominions about upkeep of French missions accredited to each ..... 718
564. Dec. 17 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits amendment for section of draft reply to question on upkeep of ships at Alexandria ..... 719
565. Dec. 19 *Legation of France to Department of External Affairs*. Requests conversion of \$100,000 (U.S.) into Canadian funds for eventual use in Canada ..... 720

## 1941

566. 6 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Explique pourquoi le Canada ne céderait pas de fonds pour l'entretien de navires français à Alexandrie..... 720

567. 20 janv. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'opposition de la Grande-Bretagne à l'utilisation de valeurs françaises au Canada pour l'entretien de missions françaises à Terre-Neuve et à Singapour 721

568. 4 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par interim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Informe le Premier ministre de la correspondance relative à l'entretien de missions françaises dans l'Empire britannique..... 721

569. 4 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*. Informe le ministre de France que les fonds ne pouvaient être transférés du Canada pour l'entretien de consulats à St. John's et à Singapour.... 722

## CHAPITRE III

## SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

## PARTIE 1

## 1940

570. 27 juin *Mémoire du Commissaire de Terre-Neuve au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande que des civils et des militaires du Canada et de Terre-Neuve se rendent à Saint-Pierre-et-Miquelon afin d'évaluer la situation de guerre et son incidence sur la sécurité des Alliés 723

571. 3 juill. *Mémoire du conseiller juridique*. Souscrit à la proposition ci-haut mentionnée..... 725

572. 4 juill. *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Entrevoit la possibilité de troubles pour les Alliés à Saint-

## 1941

566. Jan. 6 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Explains why Canada would not be releasing funds for upkeep of French ships at Alexandria ..... 720

567. Jan. 20 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports British opposition to use of French assets in Canada for upkeep of French missions in Newfoundland and Singapore ..... 721

568. Feb. 4 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Briefs Prime Minister on correspondence relating to upkeep of French missions in British Empire ..... 721

569. Feb. 4 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France*. Informs French Minister that funds cannot be transferred from Canada for upkeep of consulates in St. John's and Singapore ..... 722

## CHAPTER III

## ST. PIERRE AND MIQUELON

## PART 1

## 1940

570. June 27 *Memorandum from Newfoundland Commissioner to Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests visit by Canadian and Newfoundland civil and military personalities to St. Pierre and Miquelon to assess wartime situation in its bearing on allied security ..... 723

571. July 3 *Memorandum by Legal Adviser*. Assents to above proposal ..... 725

572. July 4 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Foresees possible trouble for allies at St. Pierre



- Pierre; laisse entendre que des mesures préventives navales et militaires pourraient être nécessaires..... 726
573. 4 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet la suggestion de l'amiral Nelles de recourir à la persuasion plutôt qu'à la force pour obliger l'avis français *Ville d'Ys* à quitter Saint-Pierre..... 726
574. 5 juill. *Le ministre de la Défense nationale pour l'Air au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une nouvelle proposition de l'amiral Nelles relative à l'instauration à Saint-Pierre, pour la durée de la guerre, d'une administration appuyée par la G.R.C., qui interdirait à l'Allemagne ou aux États-Unis l'accès des îles et des pêches..... 728
575. 10 juill. *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énumère les motifs économiques et de sécurité qui donnaient lieu à des appréhensions au sujet de Saint-Pierre; suggère que le Canada envoie un représentant pour des entretiens avec l'administrateur de Saint-Pierre à St. John's..... 729
576. 12 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*. Propose le texte d'une lettre à adresser à l'administrateur dans laquelle il lui est demandé de recevoir les représentants du Canada et de Terre-Neuve..... 730
577. 12 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte une conversation au cours de laquelle le premier secrétaire de la légation de France avait été informé de la réunion projetée à Saint-Pierre..... 731
578. 13 juill. *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Souscrit à la teneur d'un télégramme à envoyer à l'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon..... 732
579. 14 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon*. Propose à l'administrateur de recevoir les représentants du Canada et de Terre-
- and suggests that preventive naval and military action might be needed 726
573. July 4 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Submits suggestion from Nelles that friendly persuasion rather than force might be used to get French sloop *Ville d'Ys* to leave St. Pierre ..... 726
574. July 5 *Minister of National Defence for Air to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits further proposal from Nelles for a wartime administration for St. Pierre, backed by R.C.M.P., to deny islands and fish to Germans or U.S. .... 728
575. July 10 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Lists economic and security reasons for increased anxiety about St. Pierre and suggests Canadian participation in an early conference with St. Pierre Administrator at St. John's ..... 729
576. July 12 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*. Proposes text for communication to Administrator asking if Canadian and Newfoundland representatives might call on him ..... 730
577. July 12 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records conversation in which first secretary of French legation was told of projected meeting at St. Pierre ..... 731
578. July 13 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Agrees to terms of telegram to be sent to Administrator of St. Pierre and Miquelon .... 732
579. July 14 *Secretary of State for External Affairs to Administrator, St. Pierre and Miquelon*. Proposes to Administrator that he receive representatives of Canada and



Neuve afin de discuter d'intérêts communs.....	732	Newfoundland to discuss common interests .....	732
580. 15 juill. <i>L'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Souscrit à la réunion proposée.....	733	580. July 15 <i>Administrator, St. Pierre and Miquelon, to Secretary of State for External Affairs</i> . Agrees to suggested meeting .....	733
581. 15 juill. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve</i> . Transmet la réponse de l'administrateur et expose les grandes lignes du voyage des représentants du Canada et de Terre-Neuve.....	733	581. July 15 <i>Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland</i> . Passes along Administrator's reply and outlines travel plans of Canadian representatives .....	733
582. 16 juill. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon</i> . Informe l'administrateur des grandes lignes du voyage.....	734	582. July 16 <i>Secretary of State for External Affairs to Administrator, St. Pierre and Miquelon</i> . Informs Administrator of travel plans .....	734
583. [17 juill.] <i>Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chef adjoint de l'État major de la marine</i> . Énumère les quatre points principaux sur lesquels les entretiens devaient porter.....	734	583. [July 17] <i>Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy Chief of the Naval Staff</i> . Gives guidance on four main points to be discussed ....	734
584. 19 juill. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis</i> . Donne des instructions au ministre d'informer le département d'État des entretiens d'exploration à Saint-Pierre.....	735	584. July 19 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister in United States</i> . Instructs Minister to inform State Department about exploratory discussion at St. Pierre....	735
585. 19 juill. <i>Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures</i> . Note la recommandation de consulter Washington avant que le <i>Ville d'Ys</i> ne soit envoyé dans un port des États-Unis, comme l'avait proposé l'administrateur.....	735	585. July 19 <i>Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs</i> . Notes recommendation that Washington be consulted before <i>Ville d'Ys</i> is sent to a U.S. port as advocated by Administrator .....	735
586. 20 juill. <i>Le ministre de France au Premier ministre</i> . Insiste sur le maintien du <i>Ville d'Ys</i> à Saint-Pierre, sous prétexte que le petit bâtiment avait pour mission d'exercer une surveillance sur la flottille de pêche française; propose l'envoi aux îles d'un agent consulaire canadien.....	736	586. July 20 <i>Minister of France to Prime Minister</i> . Defends presence at St. Pierre of <i>Ville d'Ys</i> , charged with keeping French fishing fleet in order and suggests sending a Canadian consul to the islands....	736
587. 20 juill. <i>Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre</i> . Dément les informations voulant que Saint-Pierre-et-Miquelon fasse l'objet d'un blocus et fait état du ton cordial des entretiens avec l'administrateur.....	737	587. July 20 <i>Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister</i> . Denies press reports that St. Pierre and Miquelon were being subjected to blockade and records friendliness of talks with Administrator .....	737

588. 20 juill. *Mémoire* du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte une déclaration de M. de Lageneste voulant qu'aux termes de l'armistice, il soit impossible de permettre au *Ville d'Ys* de se rendre dans un port du Canada ou des États-Unis..... 739
589. 22 juill. *Le commandant Roy au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet un rapport détaillé des entretiens avec l'administrateur, ainsi que la garantie écrite de ce dernier d'empêcher les navires allemands et italiens de faire escale dans le port..... 740
590. 23 juill. *Mémoire* du conseiller. Rapporte en détail une autre discussion avec l'administrateur à Ottawa, au cours de laquelle il avait été convenu que le *Ville d'Ys* se rendrait à la Martinique..... 745
591. 24 juill. *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande que l'on prenne une décision relative aux chalutiers français à Saint-Pierre et à St. John's et à la vente de leurs produits.... 748
592. 24 juill. *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose son appréhension que des décisions allant à l'encontre des intérêts des Alliés ne soient prises lors de la visite de l'administrateur à Washington; suggère de bien informer l'ambassadeur de Grande-Bretagne à ce propos..... 749
593. 25 juill. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la garantie donnée verbalement par le département d'État de s'emparer du *Ville d'Ys* s'il passe 24 heures dans n'importe quel port des États-Unis..... 750
594. 25 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Exprime la satisfaction du Canada suite aux propositions de La Havane pour la défense des colonies européennes de l'hémisphère occidental et offre de collaborer sur le plan de la défense dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon..... 751
588. July 20 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records statement of Lageneste that under armistice terms it would be impossible to let *Ville d'Ys* go to a Canadian or U.S. port 739
589. July 22 *Commander Roy to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits detailed report on talks with Administrator, together with the latter's written guarantee that he would not allow the port to be used by German or Italian ships ..... 740
590. July 23 *Memorandum by Counsellor*. Records further detailed discussion with Administrator in Ottawa, including agreement to try to have *Ville d'Ys* sent to Martinique ..... 745
591. July 24 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Asks for a decision on how to deal with French trawlers at St. Pierre and St. John's and where to market their cargoes 748
592. July 24 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Expresses concern lest decisions be reached during Administrator's visit to Washington which would affect allied interests adversely and suggests adequate briefing of British Ambassador ..... 749
593. July 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Records oral assurance from State Department that *Ville d'Ys* would be interned after twenty-four hours spent in any U.S. port 750
594. July 25 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Mentions Canada's satisfaction with Havana proposals for defence of European colonies in western hemisphere and offers Canadian defence co-operation in respect of St. Pierre and Miquelon ..... 751

595. 25 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve.* Fait valoir l'intérêt qu'il y aurait à reporter après la visite imminente de l'administrateur à Ottawa la discussion des questions dont Terre-Neuve désirait saisir l'ambassadeur de Grande-Bretagne à Washington..... 752
  596. 25 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve.* Suggère que la question du sort des chalutiers et de leurs prises soit également reportée après les pourparlers avec l'administrateur..... 753
  597. 27 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait état d'une contre-proposition du gouvernement de Vichy voulant que le *Ville d'Ys* demeure à Saint-Pierre moyennant qu'il s'abstiendrait d'entraver le mouvement des navires britanniques ou canadiens.. 753
  598. 30 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'une suggestion du ministre de la Défense nationale pour les Services navals d'entreposer dans l'île les canons du *Ville d'Ys*..... 754
  599. 30 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve.* Promet de lui fournir un rapport complet des entretiens prochains avec l'administrateur et de demander l'avis de Terre-Neuve avant toute décision finale..... 754
  600. 31 juill. *Mémoire au Conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte les entretiens avec l'administrateur concernant le *Ville d'Ys*, les finances, le sort réservé aux chalutiers et à leur cargaison, et l'emploi des habitants des îles..... 755
  601. 1<sup>er</sup> août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande la collaboration de la Grande-Bretagne pour trouver un moyen rentable d'écouler la pêche de la saison..... 757
  602. 1<sup>er</sup> août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rend compte de sa démarche auprès du sous-secrétaire d'État pour obtenir que les États-Unis étudient la façon dont le Canada pour-
595. July 25 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland.* Advises that points on which Newfoundland wished to brief British Ambassador in Washington might be discussed more usefully after Administrator's forthcoming visit to Ottawa ..... 752
  596. July 25 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland.* Suggests that question of disposition of trawlers and their catch also be deferred until after talk with Administrator ..... 753
  597. July 27 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Records counter-proposal made by Vichy that *Ville d'Ys* should remain at St. Pierre under guarantee of non-interference with any British or Canadian vessel ..... 753
  598. July 30 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Records suggestion of Minister of National Defence for Naval Services that guns of *Ville d'Ys* should be stored on island ..... 754
  599. July 30 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland.* Promises to supply full report of forthcoming talks with Administrator and to invite views of Newfoundland before any final decisions taken ..... 754
  600. July 31 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Records discussions with Administrator about *Ville d'Ys*, finance, disposal of trawlers and cargoes and employment of inhabitants of islands ..... 755
  601. Aug. 1 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks for co-operation of Britain in finding profitable way of disposing of season's catch of fish ..... 757
  602. Aug. 1 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports request made to Under-Secretary of State that United States should consider how Canada might co-operate in defence



- rait coopérer à la défense des îles, en cas d'urgence; fait part de l'assurance donnée par M. Welles de consulter le Canada à ce propos..... 758
603. 2 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*. Transmet un rapport sur les discussions avec l'administrateur à Ottawa, ainsi qu'une enquête en vue d'obtenir la collaboration de la Grande-Bretagne pour trouver un marché rentable pour la pêche de la saison..... 759
604. 5 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Examine les marchés où il y aurait lieu d'écouler le poisson mais entrevoit aussi des difficultés liées au transport et au change.... 759
605. 7 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Propose de vendre la cargaison des chalutiers qui se trouvaient à St. John's à l'*Association of British Salted Fish Curers*, et de procéder par la suite à la réquisition des chalutiers..... 760
606. [7 août] *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Communique le refus du gouvernement de Vichy d'ordonner le désarmement ou le transfert du *Ville d'Ys* à la Martinique et suggère de garder une attitude réservée dans cette affaire..... 761
607. 9 août *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Évalue la quantité de poisson à vendre, demande que le Portugal et certains autres marchés soient réservés aux exportations de Terre-Neuve et s'oppose à l'utilisation de la force pour s'emparer des chalutiers 762
608. [17 août] *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Résume la politique canadienne à l'égard de Saint-Pierre à l'intention du Premier ministre, en prévision de ses entretiens avec Roosevelt.. 764
609. 22 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Propose de vendre tout le poisson à l'*Association of British*
- of islands in case of emergency and Welles' assurance that Canada would be consulted ..... 758
603. Aug. 2 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*. Transmits report on Ottawa discussions with Administrator and a request for British help in finding profitable market for season's catch ..... 759
604. Aug. 5 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Surveys possible markets for fish, also difficulties connected with transportation and exchange ..... 759
605. Aug. 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Suggests sale of cargo of trawlers at St. John's to Association of British Salted Fish Curers and subsequent requisitioning of trawlers ..... 760
606. [Aug. 7] *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports Vichy's refusal to order disarming of *Ville d'Ys* or its removal to Martinique and suggests reservation of Canada's position in the matter ..... 761
607. Aug. 9 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Estimates amount of fish for sale, asks that Portugal and certain other markets be reserved for Newfoundland exports and opposes use of force to acquire trawlers ..... 762
608. [Aug. 17] *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Provides brief statement of Canadian policy toward St. Pierre for Prime Minister's use in talks with Roosevelt ..... 764
609. Aug. 22 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Proposes sale of all fish to Association of British Salted



- Salted Fish Curers* et de procéder par la suite à la réquisition des chalutiers..... 765
610. 24 août *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Approuve la vente des produits pêchés pendant la saison à l'association mentionnée précédemment; demande que l'on s'abstienne d'en vendre au Portugal et que l'on n'en vende qu'une petite quantité aux Antilles; demande que le *Ville d'Ys* quitte Saint-Pierre..... 767
611. 30 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Confirme que l'Association était prête à acheter le poisson et que l'Amirauté acceptait les conditions de la réquisition des chalutiers..... 768
612. 9 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*. Rapporte que le gouvernement de Vichy avait décidé d'envoyer le *Ville d'Ys* à la Martinique..... 769
613. 12 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Évoque la possibilité du ralliement de Saint-Pierre-et-Miquelon à de Gaulle, et l'intérêt que ce développement suscitait en Grande-Bretagne..... 770
614. 23 sept. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Déclare que la Grande-Bretagne viendrait en aide aux îles si la France libre réussissait un «coup d'État» et propose que le Canada adopte une ligne de conduite semblable..... 771
615. 9 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet un résumé des moyens proposés de faire pression sur l'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon pour l'inciter à être plus réceptif aux requêtes des Alliés..... 772
616. 10 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet la réponse du gouverneur de Terre-Neuve qui préconisait des consultations tripartites avant de
- Fish Curers* and subsequent requisitioning of trawlers ..... 765
610. Aug. 24 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*. Supports sale of season's catch to above-mentioned Association, asks that none of it be sold in Portugal and little in West Indies and requests removal of *Ville d'Ys* from St. Pierre ..... 767
611. Aug. 30 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Confirms that Association would be willing to take over fish and that Admiralty would accept responsibility for consequences of requisitioning of trawlers ..... 768
612. Sept. 9 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*. Reports that Vichy authorities had decided to send *Ville d'Ys* to Martinique ..... 769
613. Sept. 12 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses British interest in possibility that St. Pierre and Miquelon might rally to de Gaulle ..... 770
614. Sept. 23 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. States that Britain would assist islands in case of a successful Free French *coup d'état* and that Canada might adopt a similar policy ..... 771
615. Oct. 9 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits British summary of ways in which pressure might be brought to bear on Administrator of St. Pierre and Miquelon to encourage him to be more responsive to allied requests ..... 772
616. Oct. 10 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits reply from Governor of Newfoundland advocating tripartite consultation before changing

- modifier la politique de coopération économique avec les îles..... 774
617. 11 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet le message du gouverneur de Terre-Neuve qui s'opposait à ce qu'une partie de la pêche soit vendue à Porto Rico et à ce que les chalutiers quittent Saint-Pierre..... 776
618. 11 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Répond que le Canada considérait qu'un changement d'administration à Saint-Pierre-et-Miquelon ne serait pas souhaitable à l'heure actuelle..... 777
619. 12 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Communique les renseignements obtenus concernant l'attitude que les États-Unis adopteraient advenant des pressions économiques accrues de la Grande-Bretagne sur les colonies françaises, y compris Saint-Pierre-et-Miquelon, dans le but de les inciter à rompre leurs liens avec le gouvernement de Vichy..... 778
620. 14 oct. *Mémoire*. Énumère les divers aspects de la politique du Canada à l'égard de Saint-Pierre-et-Miquelon qu'il importait d'examiner.... 781
621. 18 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Réaffirme l'opinion de la Grande-Bretagne qu'il faudrait empêcher les chalutiers stationnés à Saint-Pierre de fuir aux Caraïbes avec leur cargaison et demande au Canada d'intercepter ceux qui projetaient de partir.. 782
622. 18 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre suppléant*. Met en doute la légalité de l'interception proposée des chalutiers, puisque les relations entre le gouvernement de Vichy et la Grande-Bretagne n'avaient pas atteint le stade de la guerre ouverte..... 784
623. 18 oct. *Extrait d'un mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*.
- policy of economic co-operation with islands ..... 774
617. Oct. 11 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits message from Governor of Newfoundland objecting to plan to sell part of fish catch to Puerto Rico or to allow trawlers to leave St. Pierre ..... 776
618. Oct. 11 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Replies that Canada did not consider a change in administration of St. Pierre and Miquelon to be advisable at the moment ..... 777
619. Oct. 12 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports British enquiry regarding U.S. attitude toward a possible intensification of British economic pressure on French colonies, including St. Pierre and Miquelon, to induce them to cut their ties with Vichy ..... 778
620. Oct. 14 *Memorandum*. Lists detailed points relating to future Canadian policy toward St. Pierre and Miquelon which needed consideration ..... 781
621. Oct. 18 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reiterates British view that trawlers at St. Pierre should not be allowed to escape to Caribbean with their cargoes and asks if Canada would intercept those now planning to leave ..... 782
622. Oct. 18 *Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Prime Minister*. Questions legal basis for proposed interception of trawlers, since relations between Vichy and Britain had not reached state of open hostility ..... 784
623. Oct. 18 *Extract from memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to*

- Exprime l'avis que le Canada devrait résister à toute pression visant à lui faire poser des gestes hostiles sans consultation préalable quant aux conséquences possibles d'une telle action..... 784
624. 19 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte une conversation avec le ministre de France sur la présence prolongée du *Ville d'Ys* à Saint-Pierre..... 785
625. 19 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Envoie une copie des directives adressées à l'ambassadeur de Grande-Bretagne en vue de discussions sur le recours à des pressions économiques sur les îles afin de favoriser la prise en charge de l'administration par la France libre..... 786
626. 19 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Fait part de ses hésitations à poser des actes qui iraient à l'encontre du droit international et l'entente avec les États-Unis au sujet de Saint-Pierre-et-Miquelon..... 788
627. 21 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte le départ de plusieurs chalutiers de Saint-Pierre à destination de Casablanca et la demande formulée par la Grande-Bretagne de les intercepter..... 789
628. 21 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Réitère l'avis que le Canada ne serait pas fondé à poser l'acte proposé..... 789
629. 22 oct. *Mémoire du conseiller*. Résume la politique canadienne concernant le *Ville d'Ys*, les chalutiers français, la vente de leur cargaison, le déblocage des crédits de Saint-Pierre dans les banques canadiennes et les rapports d'ordre politique avec les îles..... 790
630. 23 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Veut connaître les vues du Canada concernant les propositions de la Grande-Bretagne de faire intervenir la marine britannique pour empêcher le passage de la *Ville d'Ys* à Saint-Pierre..... 790
- Prime Minister*. Exprime l'avis que le Canada ne devrait pas se laisser pousser à prendre des mesures hostiles sans consultation préalable quant aux conséquences possibles d'une telle action..... 784
624. Oct. 19 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports conversation with French Minister about continued presence of *Ville d'Ys* at St. Pierre ..... 785
625. Oct. 19 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Submits copy of instructions to British Ambassador to discuss use of economic pressure on islands to encourage rallying of administration to Free French ..... 786
626. Oct. 19 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Indicates unwillingness to take action contrary to international law and to understanding with U.S. in regard to St. Pierre and Miquelon ..... 788
627. Oct. 21 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports sailing of several trawlers from St. Pierre for Casablanca and British request for their interception ..... 789
628. Oct. 21 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reiterates view that Canada would be unjustified in taking the step proposed ..... 789
629. Oct. 22 *Memorandum by Counsellor*. Summarizes Canadian policy with regard to *Ville d'Ys*, French trawlers, disposal of cargoes, unblocking of St. Pierre accounts in Canadian banks and political relations with islands ..... 790
630. Oct. 23 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Asks for expression of Canadian views on British pro-



sitions de la Grande-Bretagne de promouvoir aux îles les intérêts de la France libre, avant que l'ambassadeur de Grande-Bretagne ne présente ces propositions au département d'État..... 793

631. 24 oct. *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Répond aux questions de la Grande-Bretagne concernant l'interception proposée des chalutiers français et le recours à des pressions économiques pour hâter la prise en charge des îles par la France libre..... 793

632. 24 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Avise la légation du refus du Canada d'accepter les suggestions de la Grande-Bretagne concernant les chalutiers ou le recours à des pressions économiques..... 795

633. 26 oct. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève certains points de la politique des États-Unis que le Canada pourrait examiner avant de faire des représentations au département d'État..... 795

634. 26 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Transmet copie d'une lettre du Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne donnant les raisons qui avaient motivé l'hésitation du Canada à poser un acte hostile à l'égard des chalutiers français.. 796

635. 28 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Recommande d'envisager l'attitude à adopter par le Canada à l'égard des îles advenant la rupture des relations avec la France, compte tenu des résolutions récentes de La Havane..... 796

636. 30 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Le charge de discuter avec le département d'État de la possibilité d'établir une politique commune compte tenu des résolutions de la Conférence de La Havane et du voisinage de Saint-Pierre-et-Miquelon.... 798

637. 1<sup>er</sup> nov. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux*

posals for promoting Free French interests in the islands before plans were laid before State Department by British Ambassador ..... 793

631. Oct. 24 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*. Replies to questions put by British regarding proposed seizure of French trawlers and application of economic pressure to hasten a Free French takeover in islands .... 793

632. Oct. 24 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Notifies legation of Canada's unwillingness to accept British suggestions regarding trawlers or application of economic pressure ..... 795

633. Oct. 26 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Mentions points relating to U.S. policy which Canada might want to consider before making any representations of its own to State Department ..... 795

634. Oct. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Transmits copy of Prime Minister's explanation to British High Commissioner of why Canada was reluctant to take hostile action against French trawlers ..... 796

635. Oct. 28 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Advises consideration of line Canada should take in the islands in case of a rupture with France, bearing in mind recent Havana resolutions .... 796

636. Oct. 30 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Gives instructions to discuss with State Department the possibility of a joint policy in light of resolutions of Havana Conference and proximity of St. Pierre and Miquelon to Canada 798

637. Nov. 1 *Minister in United States to Under-Secretary of*



*Affaires extérieures.* Rapporte les propos de M. Welles qui estimait qu'une politique commune canado-américaine serait souhaitable à l'égard des îles, ainsi que le recours à la Commission conjointe de défense; souligne qu'il n'avait fait aucune allusion à un changement possible d'administration à Saint-Pierre..... 799

638. 2 nov. *La légation de France au ministère des Affaires extérieures.* Rapporte que le *Ville d'Ys* avait reçu l'ordre de partir pour les Antilles françaises avant le 5 novembre..... 801

639. 4 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Donne instructions à Christie de communiquer ces renseignements au département d'État..... 802

## 1941

640. 29 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France.* Demande au ministre de France d'informer son gouvernement que le Canada ne souhaitait aucunement le retour du *Ville d'Ys* à Saint-Pierre-et-Miquelon..... 802

641. 10 févr. *Le ministre de France au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures.* Répond que le gouvernement de Vichy n'avait pas l'intention de renvoyer le *Ville d'Ys* à Saint-Pierre-et-Miquelon..... 803

642. 15 mars *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la question que lui avait posée Roosevelt, à savoir si la Grande-Bretagne ou le Canada avaient envisagé d'acquiescer Saint-Pierre-et-Miquelon après la guerre..... 803

643. 19 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Répond que le sort des îles après la guerre ne pouvait être envisagé avant que l'avenir de la France ne soit décidé..... 804

644. 16 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux*

*State for External Affairs.* Reports Welles' opinion that a joint U.S.-Canadian policy for islands and use of Joint Board on Defence would be desirable, noting that he kept away from subject of a possible change of administration in St. Pierre ..... 799

638. Nov. 2 *Legation of France to Department of External Affairs.* Reports that *Ville d'Ys* had been ordered to sail for West Indies by November 5 ..... 801

639. Nov. 4 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Instructs Christie to pass on foregoing news to State Department ..... 802

## 1941

640. Jan. 29 *Secretary of State for External Affairs to Minister of France.* Asks French Minister to inform his government that return of *Ville d'Ys* to St. Pierre was not desired by Canadian government ..... 802

641. Feb. 10 *Minister of France to Acting Under-Secretary of State for External Affairs.* Replies that Vichy authorities did not intend to return *Ville d'Ys* to St. Pierre ..... 803

642. Mar. 15 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports Roosevelt's question as to whether Britain or Canada had considered postwar acquisition of St. Pierre and Miquelon ..... 803

643. Mar. 19 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Replies that postwar disposition of islands could not be considered before future of France was decided ..... 804

644. May 16 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State*

*Affaires extérieures au Premier ministre.* Expose la politique des États-Unis à l'égard des colonies françaises de l'hémisphère occidental et la satisfaction des États-Unis au sujet de la situation qui prévalait à Saint-Pierre-et-Miquelon 805

645. 16 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait part du projet d'envoyer à Saint-Pierre un officier supérieur de la G.R.C. chargé de prévenir la contrebande de boissons alcooliques et de faire un rapport d'ensemble sur la situation..... 805

646. 17 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte une conversation avec le ministre des États-Unis concernant des informations sans fondement parues dans les journaux, prêtant l'intention d'occuper Saint-Pierre-et-Miquelon..... 806

647. 20 mai *Le ministre de France au Premier ministre.* Fait savoir que l'administrateur acceptait de recevoir l'officier de la G.R.C. à Saint-Pierre 807

648. 21 mai *Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* S'oppose à tout projet de domination des îles par les États-Unis durant la guerre et demande que le contrôle civil en soit confié au gouvernement de Terre-Neuve, advenant l'élimination de Vichy..... 807

649. 23 mai *Mémoire du deuxième secrétaire.* Explique le refus des États-Unis de permettre à Terre-Neuve d'exercer le contrôle civil sur les îles puisque Terre-Neuve était contrôlée par un État qui n'était pas américain; il propose que ce soit le Canada qui occupe les îles..... 809

650. 25 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve.* Assure Terre-Neuve que l'occupation des îles par les États-Unis était improbable et s'engage à la consulter si des développements survenaient et rendaient une intervention nécessaire..... 810

651. 26 mai *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État par*

*for External Affairs to Prime Minister.* Describes U.S. policy toward French colonies in western hemisphere generally and its relative satisfaction with position of St. Pierre and Miquelon ..... 805

645. May 16 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports plan to send senior R.C.M.P. officer to St. Pierre to keep an eye on liquor smuggling and to report on general situation ..... 805

646. May 17 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records conversation with U.S. Minister about untrue press reports of an alleged Canadian plan to take over St. Pierre and Miquelon .... 806

647. May 20 *Minister of France to Prime Minister.* Reports willingness of Administrator to receive R.C.M.P. officer in St. Pierre .... 807

648. May 21 *Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs.* Expresses opposition to any plan for wartime control of islands by United States and asks that, if Vichy were to be eliminated, civil control should be vested in Newfoundland government ..... 807

649. May 23 *Memorandum by Second Secretary.* Discusses U.S. unwillingness to let Newfoundland assume civil control over islands, since Newfoundland itself was controlled by a non-American state, and proposes Canadian occupation instead ..... 809

650. May 25 *Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland.* Assures Newfoundland that U.S. occupation of islands would not be likely and promises consultation if a changed situation should make intervention necessary ..... 810

651. May 26 *Memorandum from Counsellor to Acting Under-*

- intérim aux Affaires extérieures. Donne son adhésion aux motifs invoqués par Terre-Neuve à l'encontre de l'occupation des îles par les États-Unis*..... 810
652. 26 mai *Le ministre de la Défense nationale au Premier ministre. Transmet l'offre de membres du mouvement de la France libre, au Canada, d'occuper les îles pendant la durée de la guerre; fait valoir les avantages de cette initiative*..... 811
653. 27 mai *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet. Rapporte la décision du Comité de guerre du Cabinet de ne pas appuyer l'intervention aux îles proposée par le mouvement de la France libre au Canada*..... 814
654. 29 mai *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte que de Gaulle était prêt à collaborer avec les États-Unis en vue de constituer, dans l'hémisphère occidental, des régimes qui garantiraient la souveraineté de la France et protégeraient les colonies contre une agression*..... 815
655. 4 juin *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures. Expose le point de vue des autorités britanniques selon lequel toute modification du statut des îles devait se traduire par le ralliement au mouvement de la France libre, les intérêts de Terre-Neuve se trouvant protégés par la Grande-Bretagne, par l'entremise du bureau de la France libre à Londres*..... 815
656. 9 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions. Demande ce qui portait de Gaulle à croire que la menace allemande à Saint-Pierre-et-Miquelon était «grave et imminente»*..... 816
657. 12 juin *La légation aux États-Unis au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures. Souligne la détérioration des rapports entre les États-Unis et le gouvernement de Vichy, la possibilité d'une occupation des Antilles françaises par les États-Unis, et l'urgence qu'il y avait pour le*
- Secretary of State for External Affairs. Supports thesis put forward by Newfoundland opposing a U.S. occupation of islands* ..... 810
652. May 26 *Minister of National Defence to Prime Minister. Submits and supports offer of members of Free French movement in Canada to occupy islands for duration of war* ..... 811
653. May 27 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee. Records decision of Cabinet War Committee not to countenance proposed coup in islands by Canadian supporters of Free French* ..... 814
654. May 29 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Reports General de Gaulle's readiness to collaborate with United States in establishing régimes in western hemisphere which would preserve French sovereignty and protect colonies from aggression* ..... 815
655. June 4 *High Commission of Great Britain to Acting Under-Secretary of State for External Affairs. Reports opinion of British authorities that any change in control of islands should be result of rallying to Free French movement, Newfoundland's interests to be protected by Britain through Free French office in London* ..... 815
656. June 9 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary. Asks why de Gaulle thought German threat to St. Pierre and Miquelon was "serious and imminent"* ..... 816
657. June 12 *Legation in United States to Acting Under-Secretary of State for External Affairs. Discusses deterioration in relations between United States and Vichy, the possibility that United States might occupy French islands in Antilles and the importance of quick action*



- Canada d'agir en vue de protéger les intérêts à Saint-Pierre-et-Miquelon..... 817
658. 21 juin *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre de la Défense nationale pour les Services navals*. Demande son opinion sur la lettre ci-dessus et le memorandum qui l'accompagnait portant sur les dispositions de l'Acte et de la Convention de La Havane applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon..... 819
659. 25 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Transmet 1<sup>o</sup> un memorandum sur la position des îles en vertu des dispositions de l'Acte et de la Convention de La Havane et 2<sup>o</sup> copies d'un rapport de l'inspecteur de la G.R.C. à Saint-Pierre sur les risques que présentait la perpétuation du régime actuel.... 825
660. 28 juin *Le ministre de la Défense nationale pour les Services navals au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande l'occupation des îles par le Canada, advenant la rupture des relations avec le gouvernement de Vichy, étant donné que les îles risquaient d'être utilisées par l'ennemi et occupées par les États-Unis si le Canada hésitait à agir promptement..... 826
661. 8 juill. *Extrait d'un memorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rapporte une conversation avec le ministre des États-Unis qui souhaitait la continuation de la concertation Canada-États-Unis au sujet de Saint-Pierre, sans perdre de vue la similitude du problème aux Antilles..... 827
662. 9 juill. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Consulte le ministère des Affaires extérieures concernant le projet de l'amiral Muselier de rallier les îles à la cause de la France libre et souligne le risque de représailles allemandes advenant la réussite de ce projet..... 828
663. 10 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. En
- by Canada to protect interests in St. Pierre and Miquelon ..... 817
658. June 21 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of National Defence for Naval Services*. Asks for comments on above letter and accompanying memoranda on relation of Act and Convention of Havana to situation in St. Pierre and Miquelon 819
659. June 25 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Transmits (a) memorandum on position of islands under Act and Convention of Havana and (b) copies of reports from R.C.M.P. inspector in St. Pierre, asking for an opinion on risks involved in allowing present régime to continue ..... 825
660. June 28 *Minister of National Defence for Naval Services to Under-Secretary of State for External Affairs*. Advises immediate occupation of islands by Canada in case of a break with Vichy government, in view of actual threat of enemy use of the islands and likelihood of U.S. action if Canada failed to move quickly ..... 826
661. July 8 *Extract from memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Records conversation with U.S. Minister, who expressed hope that Canada would continue to co-operate with United States, bearing in mind similarity of problems in Antilles and St. Pierre ..... 827
662. July 9 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Consults External Affairs about Admiral Muselier's plan to rally islands for Free French despite risks of punitive action by Germans if coup should succeed ..... 828
663. July 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*.



- l'absence du Premier ministre, accuse réception de la communication ci-dessus 829
664. 15 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait part de la suggestion de Sumner Welles de faire démanteler les installations de radio sur l'île, si elles étaient une source de préoccupation pour le Canada, plutôt que d'avoir recours à des mesures plus radicales..... 829
665. 22 juill. *Mémoire du deuxième secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte l'opinion exprimée à l'effet qu'il importait d'obtenir des garanties des autorités de l'île; énumère ces garanties que souhaitait le Canada..... 830
666. 22 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Charge le ministre de s'informer auprès de Welles de la nature de la protection accordée aux intérêts des États-Unis aux Antilles en vertu des arrangements intervenus avec l'amiral Robert..... 831
667. 25 juill. *Mémoire du deuxième secrétaire au Comité de guerre du Cabinet*. Recommande au Comité de guerre du Cabinet de prier l'administrateur de démanteler la station de radio et de recevoir un consul canadien; dresse une liste des garanties à négocier; s'oppose à l'occupation des îles par la France libre..... 831
668. 25 juill. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Décrit les arrangements entre les États-Unis et les colonies françaises de l'hémisphère occidental.... 833
669. 26 juill. *Extrait d'un mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Envisage l'éventuelle occupation des îles et soutient que les insulaires devaient choisir leur propre forme de gouvernement; recommande d'informer la Grande-Bretagne, les États-Unis et Terre-Neuve en conséquence..... 834
- Gives interim acknowledgement of above enquiry ..... 829
664. July 15 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports suggestion of Sumner Welles that, if Canada was anxious about communications facilities in islands, dismantling the radio station would be preferable to more drastic action 829
665. July 22 *Memorandum from Second Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Records view that an agreement should be reached with island authorities about safeguards desired by Canada and lists these safeguards 830
666. July 22 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Instructs Minister to ask Welles for information on how U.S. interests in Antilles were protected in arrangements made with Admiral Robert ..... 831
667. July 25 *Memorandum from Second Secretary to Cabinet War Committee*. Recommends to Cabinet War Committee that Administrator be asked to dismantle radio station and receive a Canadian consul; lists safeguards for later negotiation; opposes a Free French takeover ..... 831
668. July 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Describes U.S. arrangements with French colonies in western hemisphere ..... 833
669. July 26 *Extract from memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Advocates preparation for eventual occupation of islands by Canada after notification to Britain, United States and Newfoundland, the islanders to choose own administration ..... 834

- 670.** 31 juill. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte que la Grande-Bretagne ne discutait pas avec les États-Unis de la possibilité d'une occupation des îles par la France libre puisque les États-Unis considéraient que la question des îles concernait d'abord et avant tout le Canada..... 835
- 670.** July 31 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* States that Britain was not discussing with United States a possible Free French takeover of the islands because United States considered them to be primarily a concern of Canada ..... 835
- 671.** 4 août *Le commissaire, Gendarmerie royale du Canada, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Présente un rapport surtout défavorable sur la situation qui prévalait aux îles et recommande l'établissement prochain de contrôles par le Canada..... 836
- 671.** Aug. 4 *Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Presents a largely unfavourable report on conditions in islands and recommends early establishment of control by Canada ..... 836
- 672.** 15 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Recommande la nomination rapide d'un consul à Saint-Pierre mais déconseille l'occupation des îles par le Canada..... 838
- 672.** Aug. 15 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Recommends early appointment of consul in St. Pierre but not a Canadian occupation ..... 838
- 673.** 5 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures.* Note la décision du Comité de guerre du Cabinet de s'abstenir de donner suite à la recommandation du Comité des chefs d'état-major au sujet de l'occupation prochaine des îles..... 839
- 673.** Sept. 5 *Memorandum by Assistant Under-Secretary of State for External Affairs.* Notes decision of Cabinet War Committee not to act on recommendation of Chiefs of Staff Committee for early occupation of islands ..... 839
- 674.** 2 oct. *Le consul par intérim à Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Donne des renseignements détaillés sur les installations radiotélégraphiques dans les îles et soulève la question de la surveillance..... 840
- 674.** Oct. 2 *Acting Consul in St. Pierre and Miquelon to Secretary of State for External Affairs.* Submits detailed information on existing radio-telegraph facilities in islands and raises question of monitoring messages ..... 840
- 675.** 21 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'une recommandation des chefs d'état-major britannique de voir la France libre s'établir le plus tôt possible à Saint-Pierre en raison des fuites de renseignements émanant des îles..... 844
- 675.** Oct. 21 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports recommendation of British Chiefs of Staff that in view of information leakages from St. Pierre a Free French regime should be established as soon as possible ..... 844
- 676.** 23 oct. *Procès-verbal d'une réunion interministérielle.* Recommande de contrôler les messages transmis par
- 676.** Oct. 23 *Minutes of Inter-Departmental Meeting.* Recommends control of messages going out from

les stations côtières et de limiter la distance de transmission des installations de T.S.F. sur les navires en rade dans les îles..... 845

677. 30 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Le charge d'informer le gouvernement des États-Unis des mesures que le Canada entendait prendre à ce sujet..... 848

678. 4 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si les installations radiotélégraphiques seraient contrôlées par un personnel militaire ou civil et si la Commission conjointe permanente de défense étudierait plus tard cette question..... 848

679. 5 nov. *Le consul par intérim à Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Décrit les démarches de l'administration de Saint-Pierre en vue d'acheter aux États-Unis un poste émetteur d'ondes courtes par l'entremise d'un marchand sympathique à Vichy.... 849

680. 10 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite un bref accusé de réception par le département d'État d'un message concernant le contrôle proposé de la diffusion en provenance de Saint-Pierre..... 850

681. 10 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Indique le nombre d'hommes qui seraient envoyés à Saint-Pierre pour contrôler l'usage des installations et souligne la possibilité que la Commission conjointe examine le besoin, aux fins militaires, de contrôler les communications..... 851

682. 14 nov. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte l'opinion de la Commission conjointe selon laquelle l'absence de surveillance de la station de radio risquait de compromettre les intérêts du Canada et des États-Unis et propose de recourir à des pressions par le Canada et les

transmission stations on shore and limiting the range of wireless equipment on vessels based on islands .... 845

677. Oct. 30 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Gives instructions to inform U.S. government of steps in this direction contemplated by Canada ..... 848

678. Nov. 4 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Canadian personnel supervising radio station would be military or civilian and if Joint Board on Defence would consider matter ..... 848

679. Nov. 5 *Acting Consul in St. Pierre and Miquelon to Secretary of State for External Affairs.* Describes efforts of St. Pierre administration to purchase a short wave transmitter from United States through a pro-Vichy merchant ..... 849

680. Nov. 10 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Quotes brief acknowledgement by State Department of message relating to proposed control of broadcasting from St. Pierre ..... 850

681. Nov. 10 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Lists number of radio men who would be sent to St. Pierre and indicates possibility that Joint Board might examine military need for control of communications ..... 851

682. Nov. 14 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports view of Joint Board that Canadian and U.S. interests were threatened by uncontrolled radio station and suggests exertion of joint pressure by United States and Can-



- États-Unis, si nécessaire, pour obtenir que le Canada surveille la station..... 851
683. 29 nov. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose l'opinion britannique voulant que l'administrateur envisage d'exporter de la morue à la Martinique et d'importer du charbon des États-Unis ..... 853
684. 29 nov. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Comité de guerre du Cabinet*. Expose le plan d'action détaillé pour s'emparer de la station de radio advenant le refus de l'administrateur..... 854
685. 3 déc. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Énumère les raisons pour lesquelles il avait été projeté de faire contrôler la station de radio de Saint-Pierre par le personnel canadien..... 856
686. 3 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande à Churchill ce qu'il pensait du plan d'action..... 859
687. 5 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis*. Transmet une copie du document 685 et signale que les autorités britanniques n'avaient pas encore fait connaître leurs vues sur la question..... 860
688. 5 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Accuse réception d'un message dans lequel il était chargé de demander les commentaires du département d'État sur le plan d'action proposé à Saint-Pierre..... 861
689. 6 déc. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que Hickerson se demandait pourquoi le Canada avait abandonné le projet de recourir à des pressions économiques pour obtenir de l'administrateur qu'il consente au contrôle de la station de radio..... 861
- ada if required to secure Canadian supervision of station ..... 851
683. Nov. 29 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. States British view of Administrator's intention to send codfish to Martinique and import coal from United States ..... 853
684. Nov. 29 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Cabinet War Committee*. Sets forth in detail the plan of action for taking control of radio station in case of opposition by Administrator ..... 854
685. Dec. 3 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Presents a full description of reasons for which control of St. Pierre radio station by Canadian personnel had been planned ..... 856
686. Dec. 3 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Consults Churchill on plan and asks for his views ..... 859
687. Dec. 5 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States*. Transmits copy of Document 685 and notes that views of U.K. authorities had not been made known yet ..... 860
688. Dec. 5 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Gives interim acknowledgement of message asking for State Department views on proposed action in St. Pierre ..... 861
689. Dec. 6 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports Hickerson's question as to why plan for using economic pressure to secure Administrator's consent to supervision of radio station had been dropped ..... 861



## CHAPITRE IV

## CHAPTER IV

RELATIONS AVEC  
LES GOUVERNEMENTS EN EXILRELATIONS WITH  
GOVERNMENTS-IN-EXILE

## PARTIE 1

## PART 1

## BELGIQUE

## BELGIUM

1940

1940

690. 25 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte les déclarations du ministre de Belgique sur la reconstitution du gouvernement de Belgique à Londres, le transfert de la marine marchande belge à la Grande-Bretagne et les efforts en vue de recruter une force armée belge..... 863

690. Oct. 25 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records Belgian Minister's statements on reconstitution of Belgian government in London, transfer of Belgian shipping to Britain and efforts to recruit Belgian armed force ..... 863

691. 28 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Belgique.* Expose les conditions posées par le gouvernement canadien pour faciliter le recrutement des ressortissants belges au Canada..... 864

691. Oct. 28 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium.* States conditions on which Canadian government would facilitate recruitment of Belgian nationals in Canada ..... 864

692. 5 nov. *Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte que le gouvernement de Belgique acceptait les conditions de recrutement posées par le Canada..... 865

692. Nov. 5 *Minister of Belgium to Under-Secretary of State for External Affairs.* Conveys agreement of Belgian government to conditions for recruitment set by Canada ..... 865

693. 22 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande quels papiers devraient détenir les recrues belges à leur arrivée en Grande-Bretagne..... 866

693. Nov. 22 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks what documents would be required by Belgian recruits on arrival in Britain ..... 866

1941

1941

694. 17 janv. *Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si les recrues en uniforme devraient détenir un passeport personnel et s'il leur serait permis de retourner au Canada quand ils seraient démobilisés..... 867

694. Jan. 17 *Minister of Belgium to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks if recruits in uniform would require individual passports and if they would have the right to return to Canada on demobilization ..... 867

695. 11 févr. *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre de Belgique.* Rapporte que la question des passeports avait été transmise aux autorités britanniques et expose les conditions de réadmission des recrues belges au Canada..... 867

695. Feb. 11 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium.* Reports reference to British authorities of question regarding passports and states terms on which Belgian recruits would be readmitted to Canada ..... 867

696. 6 mars *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au conseiller*. Rapporte les objections soulevées par Silvercruys au choix donné aux recrues belges de s'enrôler, soit dans l'armée canadienne, soit dans l'armée belge..... 868
697. 7 mars *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre de Belgique*. Promet que les officiers chargés du recrutement recevraient instructions de ne plus enrôler de Belges dans l'armée canadienne et affirme que ceux qui l'étaient déjà seraient libérés pour rallier la force belge..... 869
698. 1<sup>er</sup> avril *Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Propose que toute décision relative aux demandes de naturalisation des Belges soit remise à plus tard puisqu'elles servaient de prétexte au refus de s'enrôler dans la force belge..... 870
699. 21 avril *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre de Belgique*. Exprime le regret de ne pouvoir donner suite à la requête, étant donné la politique établie à l'égard des étrangers qui demandaient la naturalisation canadienne..... 870
700. 6 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Belgique*. Expose les conditions selon lesquelles les Belges qui avaient obtenu la naturalisation canadienne et les personnes possédant la double nationalité canadienne et belge pourraient s'engager volontairement dans la force belge.. 871
696. Mar. 6 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Counsellor*. Reports objections raised by Silvercruys to intended practice of allowing Belgian recruits the option of enlisting in either the Canadian or the Belgian army ..... 868
697. Mar. 7 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium*. Undertakes that recruiting officers would be instructed not to enrol Belgians in Canadian army and states that those already so enrolled would be released to serve with Belgian force ..... 869
698. Apr. 1 *Minister of Belgium to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Requests postponement of action on applications for naturalization of Belgians, since these were being used as an excuse for declining to enlist in Belgian force ..... 870
699. Apr. 21 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium*. Expresses regret that in view of policy already established toward applicants for naturalization from other countries this request could not be granted ..... 870
700. Dec. 6 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium*. States conditions under which Canadian-naturalized ex-Belgians and persons possessing both Canadian and Belgian nationality might volunteer for service in Belgian force ..... 871

## PARTIE 2

## PART 2

## TCHÉCOSLOVAQUIE

## CZECHOSLOVAKIA

1940

1940

701. 10 mai *Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte les discussions préliminaires avec le ministère de la Défense nationale concernant le recrutement des ressortis-

701. May 10 *Consul General of Czechoslovakia to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports preliminary discussions with Department of National Defence on recruitment of Czechoslovak nation-

- sants tchécoslovaques au Canada et demande que le ministère des Affaires extérieures reconnaisse le Comité national et l'armée tchécoslovaque..... 872
702. 13 mai *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que l'on avait demandé à Pavlasek de soumettre une demande officielle pour obtenir les privilèges requis à l'égard du recrutement des ressortissants tchécoslovaques au Canada..... 874
703. 15 mai *Le consul général de Tchécoslovaquie au conseiller*. Fait remarquer que la fuite de Tchécoslovaquie pour gagner la France ou la Grande-Bretagne devenait chaque jour plus difficile, d'où la nécessité de tabler sur le recrutement de Tchécoslovaques à l'étranger..... 874
704. 12 juin *Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande que les volontaires tchécoslovaques, ainsi que les membres du personnel chargé de fonctions administratives en matière de recrutement, puissent bénéficier de tarifs réduits..... 875
705. 19 sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande que l'on approuve la proposition du gouvernement de Tchécoslovaquie d'envoyer une mission de recrutement au Canada ..... 876
706. 26 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Tchécoslovaquie*. Énumère les conditions posées par le gouvernement du Canada pour faciliter l'enrôlement des ressortissants tchécoslovaques au Canada..... 877
707. 26 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Tchécoslovaquie*. Informe qu'aucune coercition ne serait tolérée dans les activités de recrutement..... 878
- als in Canada and asks for confirmation by External Affairs of recognition of Czechoslovak National Committee and army ..... 872
702. May 13 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports that Pavlasek was asked to submit a formal request for privileges needed in connection with recruitment of Czechoslovak nationals in Canada ..... 874
703. May 15 *Consul General of Czechoslovakia to Counsellor*. Observes that increasing difficulty of escape from Czechoslovakia to France or England was making it essential to look for recruits among Czechoslovaks abroad ..... 874
704. June 12 *Consul General of Czechoslovakia to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks for reduced fares for Czechoslovak volunteers and for members of consular staff charged with administrative duties in connection with recruitment ..... 875
705. Sept. 19 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Requests approval of Czechoslovak government's proposal to send a recruiting mission to Canada ..... 876
706. Nov. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Czechoslovakia*. States conditions on which Canadian government would facilitate enlistment of Czechoslovak nationals in Canada ..... 877
707. Nov. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Czechoslovakia*. Warns that compulsion would not be permitted in connection with recruiting activities ..... 878

1941

1941

708. 4 févr. *Le consul général de Tchécoslovaquie au Premier ministre*. Transmet une demande officielle d'ad-

708. Feb. 4 *Consul General of Czechoslovakia to Prime Minister*. Submits formal request for admis-



- mission d'une mission militaire au Canada et soulève certaines questions concernant le recrutement et le financement d'une force armée tchécoslovaque au Canada..... 878
709. 13 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Tchécoslovaquie*. Se dit disposé à recevoir la mission militaire à condition que la Tchécoslovaquie accepte les conditions posées par le gouvernement du Canada en matière de recrutement, mais refuse de donner une aide financière.... 879
710. 15 févr. *Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Transmet un mémorandum dans lequel il demandait que des crédits soient accordés pour le recrutement d'une force armée tchécoslovaque au Canada..... 880
711. 30 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande des instructions relatives aux visas à accorder aux membres de la mission militaire..... 883
712. 8 mai *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande une réponse immédiate au télégramme précédent..... 884
713. 11 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Accepte d'accorder les visas demandés..... 884
714. 8 juill. *Mémorandum du troisième secrétaire*. Rapporte une conversation entre le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, des membres de la mission militaire et le consul général au sujet des lignes de conduite à observer par la mission pendant son séjour au Canada..... 884
715. 7 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la mission militaire tchécoslovaque*. Énumère les canaux de communication à suivre pour les divers types de négociations; expose le rôle de la G.R.C. pour faciliter la tâche de la mission..... 885
- sion of a military mission and raises questions about recruiting and financing a Czechoslovak force in Canada ..... 878
709. Feb. 13 *Secretary of State for External Affairs to Consul General of Czechoslovakia*. Expresses willingness to receive military mission subject to acceptance by Czechoslovakia of conditions set by Canadian government in regard to recruiting, but declines to extend financial assistance ..... 879
710. Feb. 15 *Consul General of Czechoslovakia to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits memorandum arguing case for extension of credit to Czechoslovak force to be recruited in Canada ..... 880
711. Apr. 30 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks for instructions about granting visas to members of military mission ..... 883
712. May 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks for immediate reply to foregoing telegram ..... 884
713. May 11 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Authorizes granting of desired visas .... 884
714. July 8 *Memorandum by Third Secretary*. Records conversation between Under-Secretary of State for External Affairs and members of military mission and Consul General on procedures to be followed by mission while in Canada .... 884
715. Aug. 7 *Under-Secretary of State for External Affairs to Czechoslovak Military Mission*. Lists channels through which various types of negotiation should be pursued and discusses role of R.C.M.P in facilitating work of mission ..... 885



716. 6 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Tchécoslovaquie.* Offre de faire de la publicité par l'entremise des services d'information de l'Office national du film, de la Société Radio-Canada et du Bureau d'information publique; énumère les conditions que devaient remplir les Canadiens naturalisés d'origine tchécoslovaque et les personnes possédant la double nationalité pour s'enrôler dans l'armée tchécoslovaque.. 887

## PARTIE 3

## DANEMARK

1940

717. 10 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Indique son intention de confier à la Couronne, pour la durée de la guerre, la propriété des navires danois capturés mais, avant de mettre le plan à exécution, demande de plus amples renseignements sur la pratique britannique en la matière..... 888

718. 11 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Propose que les Dominions escortent vers l'un de leurs propres ports ou un port de juridiction britannique tous les navires danois croisés en mer en attendant d'autres instructions..... 889

719. 11 avril *Mémoire du conseiller juridique.* Rapporte un entretien avec Holler qui demandait l'autorisation de demeurer consul général du Danemark au Canada ou de servir en quelque qualité que ce soit en vue d'aider à assurer l'indépendance du Danemark après la guerre..... 889

720. 12 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fournit une réponse provisoire concernant le sort que réservait la Grande-Bretagne aux navires danois..... 890

721. 12 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Décrit les mesures

716. Dec. 6 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Czechoslovakia.* Offers publicity through Film Board, C.B.C and Bureau of Public Information and states conditions on which naturalized Canadians of Czechoslovak origin and persons of dual nationality might enlist in Czechoslovak force ..... 887

## PART 3

## DENMARK

1940

717. Apr. 10 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Indicates intention to vest in the Crown for duration of war the title to captured Danish ships, but asks for detailed information on British practice before putting plan into effect .... 888

718. Apr. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Suggests that Dominions should escort any Danish ship encountered at sea to a port under their own or British protection to await further instructions ..... 889

719. Apr. 11 *Memorandum by Legal Adviser.* Reports Holler's request to be allowed to continue as Danish Consul General in Canada or to be used in some capacity which would help to assure Denmark's post-war independence ..... 889

720. Apr. 12. *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Gives interim reply to question about treatment of Danish ships by Britain ..... 890

721. Apr. 12 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Describes British pol-

- qu'entendait prendre la Grande-Bretagne à l'égard des navires danois capturés et de leur cargaison, ainsi que le traitement réservé aux capitaines et à leurs équipages..... 890
722. 18 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande d'être informé de la politique de la Grande-Bretagne à l'égard du personnel diplomatique et consulaire danois et des ressortissants danois considérés comme étant parfaitement fiables..... 891
723. 25 avril *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-ministre par intérim de la Défense nationale pour les Services navals*. Établit la procédure à suivre à l'égard des navires danois dans les ports canadiens, y compris les procédés de capture et de réquisition, ainsi que les arrangements pour l'exploitation des navires pendant la guerre..... 892
724. 26 avril *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime le souhait que le Canada accepte de transférer à la Grande-Bretagne tous les navires danois capturés dans les ports canadiens..... 893
725. 30 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Décrit le changement de statut et la limitation des fonctions du ministre danois; déclare que l'on considérait les sujets danois comme des étrangers neutres venant d'un territoire occupé par l'ennemi et les marins danois, comme des neutres amis..... 894
726. 30 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Précise les procédés à suivre en ce qui concerne les navires danois capturés et leurs équipages et indique qu'ils ne seraient pas autorisés à se rendre dans des ports neutres, en particulier aux États-Unis.. 895
727. 30 avril *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Demande que le gouvernement de Grande-Bretagne soit informé que la
- icy toward Danish ships and cargoes seized in prize, as well as plans regarding treatment of masters and crews ..... 890
722. Apr. 18 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks for information about British policy toward Danish diplomatic and consular staff and Danish nationals regarded as being completely trustworthy ..... 891
723. Apr. 25 *Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Deputy Minister of National Defence for Naval Services*. Outlines procedure to be followed in dealing with Danish ships in Canadian ports, including prize proceedings, requisitioning and arrangements for war-time operation of ships ..... 892
724. Apr. 26 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses British hope that Canada would agree to transfer to Britain any Danish ships seized in prize in Canadian ports ..... 893
725. Apr. 30 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Describes alteration in status and limitation of functions of Danish Minister; states that Danish subjects were treated as neutral aliens from enemy-occupied territory and Danish seamen as friendly neutrals ..... 894
726. Apr. 30 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Specifies treatment to be accorded to Danish ships taken in prize and their crews, and indicates that ships would not be licensed for voyages to neutral ports, especially in the U.S. .... 895
727. Apr. 30 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Requests that British Government be informed that Canadian Shipping

Commission canadienne de la marine marchande discuterait avec des collègues britanniques de l'utilisation des navires danois la plus avantageuse pour les deux pays..... 896

728. 23 mai *Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que le ministre danois des Affaires étrangères l'avait chargé de prendre les mesures nécessaires pour protéger les intérêts des propriétaires de navires danois et de leur cargaison et demande quelle ligne de conduite le Canada entendait suivre au sujet des cargaisons ..... 897

729. 28 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général du Danemark*. Répond que le sort des navires danois dépendrait de la volonté de leurs propriétaires de permettre qu'ils soient mis au service des Alliés, mais que la question des cargaisons ne relevait pas des arrangements prévus pour les navires..... 898

730. 12 juin *Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que le ministre du Danemark à Washington lui avait envoyé des fonds suffisants pour assurer l'administration du consulat général pour une période de trois mois et souligne le besoin urgent d'informer les représentants consulaires quant à leur statut actuel..... 899

731. 14 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général du Danemark*. Définit clairement le statut du consul général du Danemark au Canada, ainsi que de certains autres agents consulaires, leurs fonctions étant limitées par le retrait des privilèges de chiffrage et du droit de communication avec le Danemark..... 900

1941

732. 6 mai *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si l'on devait donner des visas aux membres d'une mission danoise désireux d'obtenir des appuis au Canada et aux États-Unis pour l'effort de guerre danois..... 902

Board would discuss with British colleagues the mutually most beneficial use to which seized Danish vessels might be put ..... 896

728. May 23 *Consul General of Denmark to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports receipt of instructions from Danish Foreign Ministry to take necessary steps to safeguard interests of Danish ship-owners and owners of cargoes, and asks what Canadian policy would be with regard to cargoes .... 897

729. May 28 *Secretary of State for External Affairs to Consul General of Denmark*. Replies that treatment of Danish ships would depend on willingness of owners to permit their use in a way beneficial to the allies, but that cargoes fell outside the special arrangements made for ships ..... 898

730. June 12 *Consul General of Denmark to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports receipt of sufficient funds from Danish Minister in Washington to maintain Consulate General for three months and suggests urgency of need of consuls throughout Canada to receive specific instructions about their present functions ..... 899

731. June 14 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Denmark*. Defines precisely the position in Canada of the Danish Consul General and other consular officers, their functions being limited by the withdrawal of cypher privileges and the right to communicate with Denmark ..... 900

1941

732. May 6 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks if visas should be given to members of a Danish mission desiring to win support in Canada and United States for Danish war effort ..... 902



733. 14 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Donne l'autorisation d'accorder les visas demandés et promet d'aider la mission danoise..... 902
734. 5 juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rapporte une conversation avec les membres de la mission danoise qui semblaient comprendre le bienfondé de la décision interdisant aux Canadiens naturalisés de s'enrôler dans les armées levées au Canada par les divers mouvements «de libération»..... 903
735. 7 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Décrit les avantages déjà accordés à la mission danoise mais, avant d'autoriser le recrutement et le cantonnement de volontaires au Canada, demande des précisions sur les engagements pris par la Grande-Bretagne à l'égard du Conseil danois..... 904
736. 22 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Confirme que les autorités britanniques donnaient leur entier appui au Conseil danois, le reconnaissant comme point de ralliement des Danois libres, et qu'elles accepteraient de payer le coût du transport, du Canada à la Grande-Bretagne, des ressortissants danois dûment examinés..... 905
737. 5 août *Le Conseil danois au ministère des Affaires extérieures*. Demande des renseignements sur la politique canadienne à l'égard d'un certain nombre de volontaires qui n'entraient pas dans les catégories courantes et qui désiraient s'enrôler dans l'armée danoise; demande également des précisions sur la réadmission des Danois libres au Canada, après la démobilisation..... 905
738. 14 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Conseil danois*. Répond que le Canada ne s'opposerait pas au recrutement, pour l'unité danoise, de sujets non danois, sauf les Canadiens et les Britanniques,
733. May 14 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Authorizes granting of visas and promises to aid Danish mission ..... 902
734. June 5 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Records conversation with members of Danish mission, who appeared to understand why naturalized Canadians were not permitted to enlist in forces being raised in Canada by various "free" movements ..... 903
735. July 7 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Describes facilities already granted to Danish mission but before granting right to recruit and billet volunteers in Canada asks what commitments had been made to Danish Council in Britain ..... 904
736. July 22 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Confirms that British authorities were giving Danish Council full support as rallying point for Free Danes and would pay for transportation of vetted Danish nationals from Canada to Britain ..... 905
737. Aug. 5 *Danish Council to Department of External Affairs*. Asks for information about Canadian policy in regard to a number of atypical cases of volunteers wishing to serve with the Danish force, and about readmission of Free Danes to Canada on demobilization ..... 905
738. Aug. 14 *Under-Secretary of State for External Affairs to Danish Council*. Replies that Canada would not object to recruitment of non-Danish subjects other than Canadians or other British subjects for



et qu'il permettrait que les Danois déjà enrôlés dans d'autres unités y soient mutés.....

907

739. 21 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que les autorités britanniques désiraient que les recrues danoises subissent un examen médical et soient soumises à un contrôle de sécurité avant de quitter le Canada et que les dépenses engagées par les autorités canadiennes seraient remboursées par le haut commissaire de Grande-Bretagne à Ottawa

908

740. 28 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Présente un rapport provisoire sur le recrutement des Danois au Canada et souligne qu'il serait nécessaire que le Conseil fournisse à la mission danoise de plus amples informations sur les soldes, les allocations, les pensions et les conditions du service.....

908

741. 9 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Expose les résultats décevants de la campagne de recrutement du D<sup>r</sup> Nordland, suggère que l'on lui accorde le statut militaire et que l'on reconnaisse le besoin de modifier sensiblement la politique du Conseil danois.....

909

742. 13 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Se demande si le ministère des Affaires extérieures devait conseiller le consul général du Danemark d'assister à une conférence que donnerait à Montréal le ministre du Danemark aux États-Unis, qui avait ouvertement ignoré les instructions de Copenhague en signant un accord par lequel les États-Unis s'engageaient à protéger le Groenland pour la durée de la guerre.....

911

743. 15 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte qu'il avait conseillé à Holler de régler son différend à l'amiable avec Kauffmann et d'essayer d'éviter toute scission de la communauté danoise, puisque le gouvernement du Canada ne

the Danish unit and would permit transfer to it of Danes already serving in other units .....

907

739. Aug. 21 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States that British authorities wished Danish recruits to be medically examined and vetted from security standpoint before leaving Canada, the expenses incurred by Canadian authorities to be recovered through British High Commissioner in Ottawa .....

908

740. Aug. 28 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Gives interim report on recruitment of Danes in Canada and mentions need of Danish mission for more information from Council on pay, allowances, pensions and conditions of service .....

908

741. Oct. 9 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Reports disappointing results of Nordland's recruiting campaign to date and suggests he be given military status and that need for drastic change in policy of Danish Council be recognized .....

909

742. Oct. 13 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Discusses question of whether or not External Affairs should advise the Danish Consul General about attendance at a lecture to be given in Montreal by the Danish Minister in United States, known to have disobeyed instructions from Copenhagen in signing agreement for wartime protection of Greenland by United States .....

911

743. Oct. 15 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records advice given to Holler to compose his differences with Kauffmann in private and try to prevent any public division of the Danish community, since the Canadian

continuerait à le reconnaître comme consul général que si son statut n'était pas contesté par les Danois au Canada.. 911

744. 17 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte une discussion avec Kauffmann concernant les affaires du Groenland et souligne que ce dernier avait convenu de s'efforcer d'améliorer ses relations avec Holler et de lui obtenir l'appui de la communauté danoise au Canada..... 913

745. 2 déc. *Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Dévoile son intention de dire publiquement ce qu'il pensait de la signature du Pacte anti-komintern par les autorités danoises à Copenhague, sous la contrainte allemande..... 915

746. 3 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général du Danemark.* Assure Holler de sa compréhension et du respect que méritait le geste qu'il avait posé en informant le ministère des Affaires étrangères du Danemark qu'il appuyait le ministre du Danemark à Londres, lequel venait de rompre ses relations avec le ministère..... 916

## PARTIE 4

## LUXEMBOURG

1940

747. 15 août *Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande que l'agent d'immigration du Canada à Lisbonne soit autorisé à accorder un visa d'entrée au Canada à la grande-duchesse du Luxembourg et aux membres de sa suite..... 917

748. 22 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en Belgique.* Demande le nom des membres de la suite de la grande-duchesse ainsi que des renseignements concer-

government could continue to regard him as Consul General only so long as his status was unchallenged by Danes in Canada ..... 911

744. Oct. 17 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Records discussion with Kauffmann on Greenland affairs and agreement that he should do all he could to improve understanding with Holler and win support for latter in Danish community in Canada ..... 913

745. Dec. 2 *Consul General of Denmark to Under-Secretary of State for External Affairs.* Discloses his intention to make a public statement of his attitude toward the Danish authorities in Copenhagen in connection with their signing of the anti-Comintern pact under German pressure ..... 915

746. Dec. 3 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Denmark.* Assures Holler of fullest understanding and respect for his action in notifying Danish Foreign Ministry that he stood with Danish Minister in London who had just severed his connection with the Danish Ministry of Foreign Affairs ..... 916

## PART 4

## LUXEMBOURG

1940

747. Aug. 15 *Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs.* Asks that immigration officer at Lisbon be authorized to issue visas for entry into Canada of Grand Duchess of Luxembourg and suite ..... 917

748. Aug. 22 *Secretary of State for External Affairs to Minister in Belgium.* Asks for names of members of party accompanying Grand Duchess and information about fi-

nant les dispositions financières prises pour assurer leur subsistance au Canada..... 917

749. 28 août *Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Dresse une liste des membres de la suite de la grande-duchesse ainsi que des valeurs en or, en francs et en sterling appartenant à la grande-duchesse et à son gouvernement 917

750. 6 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en Belgique.* Demande si la grande-duchesse avait l'intention d'établir un gouvernement en exil au Canada et si les autorités britanniques avaient ratifié les dispositions prévoyant des versements trimestriels en livres sterling pour assurer la subsistance de la grande-duchesse et de sa suite..... 918

751. 21 sept. *Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Donne une réponse provisoire, aucune information concernant les questions soulevées n'ayant encore été obtenue..... 918

752. 23 sept. *Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Signale que la grande-duchesse et ses ministres désiraient s'établir au Canada à titre officiel, mais que l'accord concernant le transfert des fonds luxembourgeois, de l'Angleterre au Canada, n'avait pas encore été ratifié 919

753. 23 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Résume la situation actuelle à l'intention du Premier ministre..... 919

754. 25 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte l'appréhension du Premier ministre à l'idée qu'un certain nombre de gouvernements européens pourraient exprimer le désir de s'établir au Canada; exprime le souhait que Christie demande l'opinion du département d'État sur la présence de ces gouvernements en Amérique du Nord..... 920

755. 26 sept. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet.* Relate la décision de permettre l'éta-

nancial arrangements for their maintenance in Canada ..... 917

749. Aug. 28 *Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs.* Lists members of party and assets of Grand Duchess and government in gold, francs and sterling ..... 917

750. Sept. 6 *Secretary of State for External Affairs to Minister in Belgium.* Asks if Grand Duchess intended to establish a government-in-exile in Canada and whether arrangement for quarterly remittances of sterling for maintenance had been ratified by British authorities ..... 918

751. Sept. 21 *Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs.* Gives interim reply indicating that no firm information was yet available on any of the points raised ..... 918

752. Sept. 23 *Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs.* Indicates that Grand Duchess and Ministers wished to establish themselves in Canada in their official capacity, but that agreement regarding transfer of Luxembourg funds from England to Canada was not yet ratified ..... 919

753. Sept. 23 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Briefs Prime Minister with regard to developments to date ..... 919

754. Sept. 25 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Records uneasiness of Prime Minister about possibility that a number of European governments might wish to establish themselves in Canada and his wish that Christie should get State Department views on presence of such governments in North America ..... 920

755. Sept. 26 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee.* Records agreement to establishment



- blissement au Canada du gouvernement du Luxembourg malgré l'anxiété du département d'État des États-Unis quant à la présence des gouvernements en exil en Amérique du Nord..... 921
756. 28 sept. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Évoque les implications légales découlant de l'intention des ministres du Luxembourg d'exercer des charges gouvernementales à Londres pendant que la grande-duchesse et les familles respectives des ministres vivaient au Canada..... 922
757. 2 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande la confirmation des arrangements visant à transférer de Londres au Canada des versements trimestriels pour la subsistance des membres du groupe luxembourgeois..... 922
758. 5 oct. *Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte que le transfert de fonds n'avait pas encore été autorisé.. 923
759. 9 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte qu'il était peu probable que le Trésor autorise le transfert de fonds et que les gouvernements belge et néerlandais pressaient Désy d'obtenir que le Canada intervienne en faveur de la grande-duchesse, actuellement à New York..... 923
760. 15 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Déclare que le Canada admettrait les membres du groupe du Luxembourg pour la durée de la guerre une fois qu'il aurait obtenu la garantie qu'ils étaient en mesure de suffire à leurs besoins, mais il ne comptait pas s'engager à régler leurs problèmes financiers; n'envisage pas d'intervenir en leur faveur auprès du Trésor de Grande-Bretagne..... 923
761. 23 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un aide-mémoire du Premier mi-
- of Luxembourg government in Canada despite reluctance of U.S. Department of State to accept presence of refugee governments in North America ..... 921
756. Sept. 28 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Comments on legal implications of apparent intention of Luxembourg Ministers to carry on government in London while Grand Duchess and families of Ministers lived in Canada ..... 922
757. Oct. 2 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Requests confirmation of arrangements to have quarterly payments transferred from London to Canada for maintenance of Luxembourg party ..... 922
758. Oct. 5 *Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs.* Reports that authorization for transfer of funds had not yet been granted ..... 923
759. Oct. 9 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports that Treasury approval of transfer of funds was unlikely and that both Dutch and Belgian governments were pressing Désy to secure Canadian intervention on behalf of Grand Duchess, now in New York ..... 923
760. Oct. 15 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* States Canada would admit party for duration when satisfied that they were able to support themselves but would not undertake to solve financial difficulties for them; rules out intervention with British Treasury on their behalf ..... 923
761. Oct. 23 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Submits aide mémoire from



- nistre du Luxembourg dans lequel ce dernier exprimait l'espoir que son gouvernement puisse s'établir au Canada jusqu'à ce qu'il soit possible de le transférer à Londres; il se dit disposé à accepter une solution de rechange, si le Canada le jugeait à propos..... 924
- Luxembourg Prime Minister indicating hope that Luxembourg government might be established in Canada until circumstances made possible its transfer to London, but offering to accept alternative arrangement if preferred by Canada ..... 924

## 1941

762. 3 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*. Déclare que le gouvernement du Canada était disposé à reconnaître la grande-duchesse, souveraine régnant provisoirement à l'étranger et jouissant en cette qualité des immunités traditionnelles, et d'accorder certains privilèges aux membres de sa suite; transmet les documents requis par ces derniers..... 925

763. 20 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*. Signale que la grande-duchesse et les membres de sa suite seraient exonérés d'impôts et de droits de douane, moyennant certaines conditions précises..... 927

## PARTIE 5

## PAYS-BAS

## 1940

764. 17 mai *Mémoire au conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte la discussion qu'il avait eue avec le ministre des Pays-Bas au sujet de la proposition de ce dernier visant à constituer un bataillon de Hollandais et de Canadiens qui ferait partie intégrante de l'Armée active du Canada..... 928

765. 27 mai *Le ministre des Pays-Bas au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une déclaration relative au décret de la reine Wilhelmina transférant au gouvernement des Pays-Bas en exil, pour la durée de la guerre, la gestion des biens situés hors des frontières européennes du royaume et appartenant aux résidents du territoire occupé..... 929

## 1941

762. May 3 *Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*. States that Canadian government would recognize the Grand Duchess as a reigning sovereign provisionally abroad and enjoying traditional immunities, together with reasonable privileges for members of her party; transmits papers required by the latter .... 925

763. June 20 *Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*. Indicates that Grand Duchess and members of her party would be exempted from payment of customs duties and taxes on certain specified conditions ..... 927

## PART 5

## THE NETHERLANDS

## 1940

764. May 17 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Records discussion with Netherlands Minister of the latter's proposal for creation of a "Holland-Canadian" battalion to serve as integral part of Canadian Active Service Force ..... 928

765. May 27 *Minister of The Netherlands to Under-Secretary of State for External Affairs*. Transmits announcement of Queen Wilhelmina's decree giving Netherlands government-in-exile wartime control over Dutch property outside European part of kingdom belonging to residents of occupied territory ..... 929

766. 1<sup>er</sup> juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande si le décret en question avait entraîné la modification des mesures déjà prises par la Grande-Bretagne pour empêcher que les biens de la communauté néerlandaise ne tombent aux mains de l'ennemi..... 930
767. 5 juin *Mémoire du conseiller juridique*. Propose que les responsabilités du séquestre, définies dans le C.P. 1936, continuent de s'appliquer aux biens des Pays-Bas qui se trouvaient au Canada, mais conseille au séquestre de consulter le ministre des Pays-Bas tant au sujet des procédés administratifs que du transfert des biens, après la guerre, au gouvernement néerlandais.... 931
768. 5 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Révèle que la princesse Juliana et ses enfants avaient quitté l'Angleterre pour Rideau Hall où ils seraient les invités du Gouverneur général; demande que des dispositions soient prises pour les accueillir à Halifax 932
769. 6 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que selon les autorités britanniques, le décret de la reine Wilhelmina ne modifiait pas les responsabilités du séquestre ou de toute personne détenant ou administrant des biens ennemis au Canada..... 933
770. 7 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Décrit les dispositions prises pour assurer la protection et le confort de la princesse Juliana et de sa suite entre Halifax et Ottawa.... 933
771. 8 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet un message du Gouverneur général demandant au ministre des Pays-Bas d'accueillir la famille royale à Halifax, tout en gardant le secret absolu sur les raisons de ce voyage..... 934
772. 20 juill. *Le ministre des Pays-Bas au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande la permission de former au Canada un bataillon néerlandais qui ferait partie de la
766. June 1 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks if foregoing decree had led to modification of measures already taken by British to prevent Netherlands property from falling into enemy hands ..... 930
767. June 5 *Memorandum by Legal Adviser*. Suggests that Custodian's responsibilities under P.C. 1936 should continue in regard to Netherlands properties in Canada but that Custodian should consult Netherlands Minister both about administrative policy and about transfer of properties to Netherlands government after the war ..... 931
768. June 5 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Discloses departure from England of Princess Juliana and children to stay at Rideau Hall as guests of Governor General and asks for facilities on arrival at Halifax ..... 932
769. June 6 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports that in opinion of British authorities Queen Wilhelmina's decree did not affect duties of Custodian or persons in Canada holding or managing enemy property ..... 933
770. June 7 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Describes arrangements made for protection and comfort of Princess Juliana's party en route from Halifax to Ottawa .... 933
771. June 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits message from Governor General asking that Netherlands Minister should meet royal party at Halifax, preserving strict secrecy about reason for his journey ..... 934
772. July 20 *Minister of The Netherlands to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks if a Netherlands battalion might be formed in Canada to serve as part of

légion néerlandaise recrutée en Grande-Bretagne.....	934	Netherlands Legion being recruited in Britain .....	934
773. 20 juill. <i>Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Demande si des visas devraient être accordés aux membres d'un comité néerlandais désireux d'étudier la possibilité de recruter une troupe néerlandaise au Canada.....	935	773. July 20 <i>High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.</i> Enquires whether visas should be granted to members of a Netherlands committee desiring to study possibility of recruiting a Netherlands force in Canada .....	935
774. 1 <sup>er</sup> août <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.</i> Autorise l'émission de visas à la condition que le comité s'engage à supporter les frais de séjour de ses membres au Canada.....	935	774. Aug. 1 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.</i> Authorizes granting of visas if committee could guarantee financial support of its members while in Canada .....	935
775. 21 août <i>Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Demande, au nom du gouvernement des Pays-Bas en exil, la permission officielle de recruter une troupe hollandaise au Canada et précise que les dépenses seraient payées par le gouvernement des Pays-Bas.....	936	775. Aug. 21 <i>High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.</i> Asks on behalf of Netherlands government-in-exile for official permission to recruit small Dutch force in Canada, expenses to be met by Netherlands government .....	936
776. 21 août <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.</i> Communique la décision prise de permettre la constitution d'un bataillon néerlandais au Canada.....	936	776. Aug. 21 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.</i> Reports decision had been reached to permit organization of a Netherlands battalion in Canada .....	936
777. 22 août <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas.</i> Précise les conditions qui sous-tendaient la décision de permettre le recrutement d'un bataillon néerlandais au Canada.....	936	777. Aug. 22 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands.</i> Specifies conditions under which permission was given for a Netherlands battalion to be recruited in Canada .....	936
778. 5 nov. <i>Mémoire du conseiller juridique.</i> Examine le statut juridique des troupes alliées au Canada, notamment la force néerlandaise et les mesures disciplinaires à adopter à l'égard des délinquants; rejette toute tentative d'imposer, au Canada, les lois européennes relatives au service militaire obligatoire.....	938	778. Nov. 5 <i>Memorandum by Legal Adviser.</i> Examines legal status of Dutch and other allied forces in Canada, with special regard to disciplining of possible offenders and ruling out of attempts to enforce in Canada the compulsory military service laws of European countries ..	938
779. 2 déc. <i>Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas.</i> Répond aux questions concernant 1° l'ampleur du recrutement autorisé; 2° la naturalisation des		779. Dec. 2 <i>Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands.</i> Replies to questions on (a) extent of recruitment to be permitted, (b) naturali-	



résidents néerlandais qui avaient refusé d'obéir aux instructions de s'enrôler dans la force néerlandaise et 3° le droit des volontaires démobilisés de rentrer au Canada..... 939

## 1941

780. 10 févr. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte une conversation avec le ministre des Pays-Bas sur la nécessité d'améliorer la liaison entre les différents ministères du gouvernement à Ottawa pour ce qui était des questions touchant la mission militaire des Pays-Bas, celles qui se rapportaient à la politique appliquée par le séquestre, et sur la possibilité d'abolir la taxe de guerre sur le change relative aux produits importés des colonies hollandaises..... 940

781. 13 mars *Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait état d'un nouveau règlement promulgué par le ministre néerlandais de la Défense en vue de permettre aux personnes d'origine hollandaise qui n'avaient acquis une autre citoyenneté de s'enrôler dans la légion néerlandaise; demande si le Canada accepterait de collaborer à cette entreprise..... 942

782. 15 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas.* Répond que le recrutement de la légion néerlandaise devait se limiter aux ressortissants néerlandais..... 942

783. 24 mai *Mémorandum du Premier ministre au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures.* Transmet un mémorandum du ministre des Pays-Bas dans lequel ce dernier déplorait le manque d'appui manifesté officiellement aux efforts de recrutement des Alliés, particulièrement dans les déclarations des dirigeants canadiens..... 943

784. 20 août *Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si les Néerlandais faisant actuellement partie des forces armées canadiennes en Grande-

zation of Dutch residents who disobeyed instructions to enlist in Netherlands force and (c) right of re-entry into Canada of volunteers after demobilization ..... 939

## 1941

780. Feb. 10 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records conversation with Netherlands Minister on need for better liaison among various departments of government in Ottawa in matters affecting Netherlands military mission, on questions relating to policy of the Custodian and on possible lifting of war exchange tax on products of Netherlands colonies .... 940

781. Mar. 13 *Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Reports new regulation issued by Netherlands Minister of Defence to permit persons of Dutch origin who had become citizens of other countries to enlist in Netherlands Legion and asks if Canada would collaborate in this policy ..... 942

782. Mar. 15 *Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands.* Replies that recruiting for Netherlands Legion must be restricted to Netherlands nationals ..... 942

783. May 24 *Memorandum from Prime Minister to Acting Under-Secretary of State for External Affairs.* Passes along memorandum from Netherlands Minister protesting lack of positive support for allied recruiting efforts shown in public statements of Canadian leaders ..... 943

784. Aug. 20 *Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Netherlands now serving with Canadian armed forces in Britain



Bretagne pourraient être mutés dans la légion néerlandaise en Angleterre.....	944	might transfer to Netherlands Force in England .....	944
785. 6 nov. <i>Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Demande de définir le statut des membres de la «Mission diplomatique des Pays-Bas», c'est-à-dire le commandant et les officiers de la Force néerlandaise au Canada.....	945	785. Nov. 6 <i>Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.</i> Enquires about proper definition of status of members of "Netherlands diplomatic mission"—i.e., the commander and officers of Netherlands Force in Canada .....	945
786. 17 nov. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas.</i> Répond que les membres du détachement de l'administration militaire des Pays-Bas chargé de la force néerlandaise au Canada ne jouissaient pas, à proprement parler, du statut diplomatique.....	946	786. Nov. 17 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands.</i> Replies that members of the detachment of Netherlands military administration controlling Netherlands Force in Canada did not enjoy diplomatic status in the strict sense .....	946
787. 29 nov. <i>Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Soumet au nom du ministre néerlandais des Affaires étrangères une requête visant à modifier quatre aspects de la politique canadienne relative au recrutement des forces alliées.....	946	787. Nov. 29 <i>Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs.</i> Submits four requests on behalf of Netherlands Foreign Minister for changes in Canadian policy on recruitment of allied forces .....	946
788. 9 déc. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas.</i> Précise dans quelle mesure le Canada avait décidé de modifier sa politique à l'égard du recrutement des forces alliées.....	947	788. Dec. 9 <i>Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands.</i> Specifies extent to which Canada had decided to modify its policy with regard to recruitment of allied forces .....	947

PARTIE 6

NORVÈGE

1940

789. 12 avril <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.</i> Demande si les autorités britanniques s'opposeraient à ce que le Canada permette aux navires norvégiens affrétés par les États-Unis de quitter le Canada à destination des ports aux États-Unis pour le commerce avec les Alliés.....	949
790. 13 avril <i>Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Répond que les autorités britanniques préféreraient régler le cas de chaque navire	

PART 6

NORWAY

1940

789. Apr. 12 <i>Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.</i> Asks whether or not U.K. authorities would object if Canadians permitted Norwegian ships under U.S. charters to proceed from Canadian to U.S. ports for trade with allied ports .....	949
790. Apr. 13 <i>High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.</i> Replies that U.K. authorities would prefer to give views separately in the case	

norvégien séparément plutôt que de permettre à tous de gagner les ports aux États-Unis..... 950

791. 15 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande quelle attitude les autorités britanniques conseillaient d'adopter à l'égard des navires norvégiens qui mouillaient dans les ports aux États-Unis et désiraient venir au Canada pour transporter des marchandises dans les ports neutres ou alliés..... 950

792. 16 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond que le ministre de Norvège à Washington s'occupait des arrangements visant à mettre au service des Alliés les navires norvégiens dans les ports aux États-Unis ..... 951

793. 19 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Examine la pratique actuelle concernant les navires norvégiens dans les ports canadiens et propose que le gouvernement norvégien réquisitionne ces navires pour éviter les risques que supposait maintenant l'escale dans les ports aux États-Unis..... 951

794. 20 avril *Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève la question de l'entraînement et du transport des volontaires norvégiens qui offraient maintenant leurs services au Canada et aux États-Unis..... 952

795. 10 mai *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Norvège*. Répond qu'il avait déferé l'affaire au ministère de la Défense nationale..... 953

796. 3 juin *Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Sollicite des autorités canadiennes qu'elles assignent un emplacement pour l'entraînement des membres de l'aviation norvégienne, aux frais du gouvernement norvégien ..... 954

797. 13 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Norvège*. Demande si les

of each Norwegian ship concerned rather than to issue general permission for all to proceed to U.S. ports ..... 950

791. Apr. 15 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks what policy British authorities would advise in the case of Norwegian ships in U.S. ports wishing to come to Canada to pick up cargo for neutral or allied ports ..... 950

792. Apr. 16 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Replies that Norwegian Minister at Washington was arranging conditions of employment in allied service of Norwegian ships in U.S. ports ..... 951

793. Apr. 19 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Reviews existing practice with regard to Norwegian ships in Canadian ports and suggests requisitioning by Norwegian government to avoid risks now associated with visits to U.S. ports ..... 951

794. Apr. 20 *Consul General of Norway to Under-Secretary of State for External Affairs*. Raises question of possible training and transportation of Norwegian volunteers now offering their services in Canada and United States ..... 952

795. May 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Norway*. Replies that the matter had been referred to the Department of National Defence ..... 953

796. June 3 *Consul General of Norway to Under-Secretary of State for External Affairs*. Requests assignment of a site in Canada for training of members of Norwegian air force at expense of Norwegian government ..... 954

797. June 13 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Norway*. Asks if

changements survenus récemment en Norvège avaient obligé le gouvernement norvégien à modifier ses projets d'entraîner au Canada des membres de l'aviation..... 955

798. 21 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Norvège*. Répond que les volontaires norvégiens au Canada devraient s'enrôler dans l'Armée active du Canada, vu l'évolution de la situation militaire..... 956

799. 22 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet la requête du gouvernement norvégien qui sollicitait l'autorisation de former et d'entraîner des escadrilles norvégiennes au Canada, à ses frais..... 956

800. 25 juin *Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime l'espoir que la requête du gouvernement norvégien serait accordée sans délai et offre les services de l'attaché militaire à Washington qui pourrait se rendre à Ottawa pour des entretiens avec les autorités canadiennes de la défense..... 957

801. 27 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que le ministre norvégien des Affaires étrangères souhaitait vivement que suite soit donnée rapidement à la requête que soumettrait le consul général relative aux baleiniers norvégiens à Halifax..... 958

802. 27 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une communication du ministre norvégien des Affaires étrangères qui souhaitait savoir si le Canada accepterait d'accueillir le gouvernement norvégien en exil, advenant le cas où le gouvernement de Grande-Bretagne se verrait forcé de quitter Londres..... 958

803. 29 juin *Mémoire au ministre des Transports au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Propose que l'aéroport de l'île de To-

recent changes in Norway had forced Norwegian government to alter its plans for training members of air force in Canada ..... 955

798. June 21 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Norway*. Advises that Norwegian volunteers in Canada should enlist in the Canadian Active Service Force in view of radically changed military situation ..... 956

799. June 22 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Conveys request of Norwegian government for permission to organize and train Norwegian air squadrons in Canada at expense of Norwegian government ..... 956

800. June 25 *Consul General of Norway to Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses hope that Norwegian request would be granted without delay and offers immediate services of military attaché in Washington for purposes of discussion with Canadian defence authorities ..... 957

801. June 27 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports anxiety of Norwegian Foreign Minister to secure prompt action on a request to be submitted by Consul General in relation to Norwegian whalers at Halifax ..... 958

802. June 27 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Transmits enquiry from Norwegian Foreign Minister as to whether or not Canada would receive Norwegian government-in-exile, together with King and Crown Prince, if British government should be forced to leave London ..... 958

803. June 29 *Memorandum from Minister of Transport to Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests that Toronto



- ronto soit mis à la disposition du gouvernement norvégien pour l'entraînement d'escadrilles norvégiennes..... 959
- 804.** 29 juin *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte la décision prise lors de la réunion interministérielle tenue pour convenir des arrangements en vue d'entraîner, dans un camp à établir sur l'île de Toronto, les 1400 baleiniers norvégiens qui se trouvaient à Halifax et à New York..... 960
- 805.** 3 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Informe Massey qu'un représentant du gouvernement norvégien avait engagé des pourparlers avec la ville de Toronto pour obtenir l'usage de l'aéroport de l'île de Toronto aux fins d'y installer le camp d'entraînement norvégien..... 962
- 806.** 5 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Offre d'accueillir le gouvernement norvégien, le roi et le prince héritier si jamais ceux-ci devaient quitter l'Angleterre..... 962
- 807.** 9 juill. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des protestations adressées au bureau des Dominions par la Mission maritime de Norvège à Londres relatives au refus des autorités, à Halifax, d'autoriser les baleiniers à quitter leur navire; demande que des logements soient prévus pour eux à Halifax ou dans la région..... 963
- 808.** 10 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Répond que les baleiniers avaient, depuis un certain temps, la permission de quitter le navire en petits groupes et que le gouvernement du Canada étudiait avec un représentant de la marine norvégienne les aménagements nécessaires à l'entraînement des baleiniers au Canada 965
- Island airport be made available for training Norwegian air squadrons .... 959
- 804.** June 29 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records decision reached at interdepartmental meeting to make arrangements to accommodate 1400 Norwegian whalers at Halifax and New York in a training camp to be established on Toronto Island ..... 960
- 805.** July 3 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Notifies Massey that Norwegian government representative was negotiating with City of Toronto to secure use of Toronto Island Airport as Norwegian training site ..... 962
- 806.** July 5 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Offers hospitality to Norwegian government and to King and Crown Prince should they be obliged to leave England ..... 962
- 807.** July 9 *High Commissioner of Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Presents protest received by Dominions Office from Norwegian Shipping Mission in London at failure of Halifax authorities to allow Norwegian whalers ashore and requests that living quarters be established for them in or near Halifax ..... 963
- 808.** July 10 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain.* Replies that whalers had for some time been allowed to land in parties and that provision of training facilities for whalers in Canada was under examination with a representative of Norwegian naval service ..... 965
- 809.** July 14 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks when Norwegian officers would

- qui s'occuperaient de l'entraînement à l'École d'aviation de l'île de Toronto.... 966
- 810.** 10 août *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la Mission d'entraînement aérien de Norvège.* Informe la mission que le gouvernement avait accepté d'utiliser l'aéroport de l'île de Toronto pour l'entraînement de l'aviation norvégienne au Canada et souligne que l'école d'entraînement serait assujettie aux règlements de la direction de l'aviation civile du ministère des Transports..... 966
- 811.** 31 août *La Mission d'entraînement aérien de Norvège au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si l'aviation norvégienne était autorisée à accepter dans ses rangs les citoyens canadiens qui désiraient s'enrôler..... 967
- 812.** 23 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Donne officiellement la permission de recruter un bataillon norvégien au Canada, moyennant certaines conditions, et approuve, dans l'ensemble, le programme d'entraînement aérien qui serait donné sur l'île de Toronto et le programme d'entraînement naval des baleiniers près d'Halifax et de Lunenburg..... 968
- 813.** 24 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la Mission d'entraînement aérien de Norvège.* Explique pourquoi il était impossible de permettre aux Canadiens de s'enrôler dans l'aviation norvégienne 969
- 1941
- 814.** 22 août *Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures.* Se renseigne sur la possibilité d'établir un camp militaire norvégien au Canada et d'inscrire quatre officiers norvégiens dans un camp d'entraînement canadien.. 970
- 815.** 6 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Norvège.* Décrit les changements prévus dans la politique sur le recrutement de troupes étrangères au Canada afin de permettre aux citoyens arrive to take up duties at air training school on Toronto Island ..... 966
- 810.** Aug. 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to Norwegian Air Training Mission.* Notifies Mission that government agreed to use of Toronto Island airport for training Norwegian air force in Canada and states that work of training school would be subject to regulations of Civil Aviation Division of Department of Transport .... 966
- 811.** Aug. 31 *Norwegian Air Training Mission to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks if Norwegian air force might accept Canadian citizens offering to enlist .. 967
- 812.** Sept. 23 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Gives official permission for enlistment in Canada of a Norwegian battalion, on certain conditions, and general approval of air training plan based on Toronto Island together with naval training of whalers near Halifax and Lunenburg ..... 968
- 813.** Sept. 24 *Under-Secretary of State for External Affairs to Norwegian Air Training Mission.* Explains inability to allow enlistment of Canadians in Norwegian air force ..... 969
- 1941
- 814.** Aug. 22 *Consul General of Norway to Acting Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks about possibility of establishing a Norwegian army training camp in Canada and of having four Norwegian officers trained in a Canadian camp ..... 970
- 815.** Dec. 6 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Norway.* Describes expected changes in policy toward recruitment of foreign forces in Canada so as to permit dual citizens or

possédant la double nationalité, de même qu'aux Canadiens naturalisés, de s'enrôler ou d'être mutés dans ces forces; annonce également l'intention de recourir aux services canadiens d'information pour apporter un appui plus concret aux forces étrangères..... 971

## PARTIE 7

## POLOGNE

1939

816. 18 sept. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet la requête écrite du consul général de Pologne sollicitant la permission de recruter au Canada et aux États-Unis des citoyens polonais pour l'armée polonaise qui s'organise en France..... 972

817. 30 sept. *Le consul général de Pologne au Premier ministre.* Sur l'ordre du gouvernement de Pologne, proteste contre l'accord germano-soviétique qui prévoyait le partage de la Pologne; demande au Canada de ne pas reconnaître cet accord..... 974

818. 6 oct. *Le Premier ministre au consul général de Pologne.* Rappelle à Pawlica que le sort de la Pologne dépendrait de l'issue de la guerre et non de l'accord germano-soviétique..... 974

819. 10 oct. *Extrait du mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte une conversation avec le nouveau consul général de Pologne au sujet du projet de recruter des unités polonaises au Canada et aux États-Unis..... 974

820. 31 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte qu'aucune unité polonaise n'avait encore été recrutée en Grande-Bretagne..... 975

821. 18 nov. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Laisse entendre que le gouvernement de Grande-Bretagne entrevoyait de

naturalized Canadians to enlist in or to transfer to such forces; also fore-shadows use of Canadian information services to give foreign forces more positive assistance ..... 971

## PART 7

## POLAND

1939

816. Sept. 18 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits written request from Polish Consul General for permission to recruit Polish citizens in Canada and United States for Polish army to be organized in France ..... 972

817. Sept. 30 *Consul General of Poland to Prime Minister.* Transmits protest of Polish government against German-Soviet pact providing for partition of Poland and asks Canada not to recognize pact ..... 974

818. Oct. 6 *Prime Minister to Consul General of Poland.* Reminds Pawlica that future of Poland would depend on outcome of war rather than on German-Soviet pact ..... 974

819. Oct. 10 *Extract from memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Records conversation with new Consul General of Poland about plans to recruit Polish units in Canada and United States ..... 974

820. Oct. 31 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports no Polish unit being recruited yet in Britain ..... 975

821. Nov. 18 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Intimates that British government saw strong advantage in raising



grands avantages à la formation d'une armée polonaise et exprime le souhait que le Canada fasse connaître rapidement sa décision concernant l'autorisation de recruter..... 976

1940

**822.** 27 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Expose les conditions auxquelles le recrutement de ressortissants polonais était assujéti au Canada et précise l'attitude à observer à l'égard de la propagande aux États-Unis sur la question..... 977

**823.** 15 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Rapporte la suspension des arrangements permettant aux Polonais établis au Canada d'envoyer de petites sommes d'argent à leur famille jusqu'à ce qu'un organisme fiable, en Pologne, puisse se charger de la répartition de l'aide..... 979

**824.** 16 avril *Le consul général de Pologne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Expose le projet de prévoir, près d'Halifax, un point de rassemblement où les Polonais du Canada et des États-Unis convergeraient; sollicite un prêt pour couvrir les dépenses jusqu'à l'embarquement..... 981

**825.** 16 juill. *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte l'opinion du consul général de Pologne voulant qu'en raison de la chute de la France, un camp d'entraînement permanent soit requis pour recevoir les volontaires polonais au Canada, ce qui entraînerait des frais accrus..... 984

**826.** 2 août *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet, pour discussion, un article du projet d'accord entre le gouvernement de Grande-Bretagne et celui de Pologne concernant l'établissement au Canada d'un camp d'entraînement des recrues polonaises, l'accord devant être présenté au gouvernement de Grande-Bretagne pour approbation..... 985

Polish army and hoped for earliest possible statement of Canada's decision on granting facilities for recruiting ..... 976

1940

**822.** Jan. 27 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain.* Sets forth conditions on which Polish nationals might be recruited in Canada or be notified in United States that they might go to Canada to enlist ..... 977

**823.** Feb. 15 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Reports deferment of arrangements permitting Poles in Canada to transmit small amounts to relatives at home until a reputable organization became available in Poland for distribution of relief ..... 979

**824.** Apr. 16 *Consul General of Poland to Under-Secretary of State for External Affairs.* Describes plan for an assembly point near Halifax where Poles from Canada and United States might gather and asks for loan to meet expenses prior to embarkation ..... 981

**825.** July 16 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports Polish Consul General's view that owing to French collapse a long-term training camp would now be needed for Polish volunteers in Canada, involving higher costs ..... 984

**826.** Aug. 2 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Submits for comment a proposed article relating to negotiations for a Polish recruiting and organizing base in Canada, for intended insertion in a Polish-British agreement soon to be considered by British government ..... 985

- 827.** 2 août *Le consul général de Pologne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Expose en détail les points fondamentaux relatifs à l'établissement d'un camp d'entraînement pour les Polonais au Canada, notamment l'assignation d'un emplacement et l'octroi de crédits par le gouvernement du Canada..... 985
- 828.** 31 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Expose la question d'un prêt à la Pologne pour couvrir les frais d'entraînement des recrues polonaises au Canada..... 987
- 829.** 2 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande les dernières informations relatives à la demande d'autorisation d'entraîner des recrues polonaises au Canada..... 988
- 830.** 7 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne.* Fait savoir que le Canada n'était malheureusement pas en mesure d'accorder de l'aide financière pour l'entraînement des recrues polonaises, mais propose que les Polonais s'enrôlent dans des unités canadiennes 989
- 831.** 7 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet le projet rédigé par l'ambassadeur de Pologne qui résumait les points fondamentaux à inclure dans un accord sur l'entraînement des recrues polonaises au Canada..... 989
- 832.** 9 oct. *Le ministre des Affaires extérieures au consul général de Pologne.* Énumère les conditions à remplir pour que le ministère de la Défense nationale collabore à l'entraînement d'un bataillon polonais..... 990
- 833.** 10 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne.* Informe Podoski que des immeubles à Hamilton pourraient être loués aux fins d'y établir un centre d'entraînement de recrues polonaises..... 991
- 827.** Aug. 2 *Consul General of Poland to Secretary of State for External Affairs.* Discusses detailed requirements for establishment of Polish training camp in Canada, including provision of a site and extension of credit by Canadian government ..... 985
- 828.** Aug. 31 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits question of a loan to Poland to meet cost of training recruits in Canada ..... 987
- 829.** Oct. 2 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks for up-to-date information on status of request for permission to train Polish recruits in Canada ..... 988
- 830.** Oct. 7 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland.* Reports with regret Canada's inability to extend financial assistance for training of Polish recruits but suggests enlistment of Poles in Canadian units as an alternative ..... 989
- 831.** Oct. 7 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Transmits Polish Ambassador's draft of basic points for inclusion in an agreement on training of Polish recruits in Canada ..... 989
- 832.** Oct. 9 *Department of External Affairs to Consul General of Poland.* Lists conditions on which Department of National Defence would assist the organization of a Polish battalion ..... 990
- 833.** Oct. 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland.* Informs Podoski of availability in Hamilton of buildings suitable for lease as training centre for Polish recruits ..... 991
- 834.** Dec. 23 *Ambassador of Poland in Great Britain to Minister*

de la Défense nationale. Communique les principes révisés de l'accord sur l'établissement d'une force polonaise en territoire canadien dont les frais seraient assumés par la Pologne..... 992

1941

835. 8 janv. *Le ministre de la Défense nationale au premier ministre de Pologne.* S'engage à porter à l'attention de divers membres du Cabinet les articles du projet révisé qui intéressaient leur ministère respectif..... 994

836. 20 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si un accord était intervenu sur le recrutement de Polonais au Canada; dans l'affirmative, demande d'être informé des conditions..... 995

837. 24 févr. *Le consul général de Pologne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande l'autorisation de former des unités armées polonaises au Canada, d'après les conditions énoncées au memorandum révisé et d'utiliser un poste radio pour la transmission de messages chiffrés..... 996

838. 26 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne.* Déclare que l'on pouvait procéder à la formation d'une force polonaise conformément aux conditions exposées dans le memorandum mentionné plus haut, en attendant la publication d'un décret du conseil sur la question des forces alliées au Canada 998

839. 1<sup>er</sup> mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Informe Massey des faits récents et attendus relatifs au recrutement d'une force armée polonaise..... 999

840. 5 mars *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Déclare que la Grande-Bretagne doutait de la capacité du gouvernement de Pologne de financer le programme d'entraînement militaire et aérien projeté au Canada..... 1000

of National Defence. Transmits revised draft heads for an agreement on creation of a Polish force on Canadian territory, Poland to meet financial cost ..... 992

1941

835. Jan. 8 *Minister of National Defence to Prime Minister of Poland.* Undertakes to bring to attention of various Cabinet Ministers sections of revised draft which would concern their respective Departments ..... 994

836. Feb. 20 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks whether or not agreement had been reached on Polish recruiting in Canada and if so on what conditions ..... 995

837. Feb. 24 *Consul General of Poland to Secretary of State for External Affairs.* Submits request for permission to organize Polish armed units in Canada on basis of revised memorandum and to operate radio transmitting set for code messages .... 996

838. Feb. 26 *Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland.* States that organization of Polish force might proceed along lines set out in above-mentioned memorandum, pending publication of order in council on general question of Allied Forces in Canada ..... 998

839. Mar. 1 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Informs Massey of recent and expected developments in connection with recruitment of Polish armed force ..... 999

840. Mar. 5 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States that British doubted ability of Polish government to finance planned military and air training in Canada ..... 1000



- 841.** 10 mars *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte qu'en raison du fait que l'actif en dollar des Tchécoslovaques et des Polonais ne suffirait probablement pas à couvrir les frais des programmes d'entraînement, les Britanniques envisageaient de fournir des crédits limités dans le seul but d'entraîner des aviateurs et des marins..... 1000
- 842.** 13 mars *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si des visas pouvaient être accordés à un grand nombre d'officiers et de soldats de rangs divers qui se proposaient d'organiser et de diriger un camp d'entraînement polonais au Canada..... 1001
- 843.** 18 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Répond qu'il serait peut-être nécessaire de demander à la mission militaire polonaise de remettre son départ jusqu'à ce que les dispositions financières touchant l'administration du centre d'entraînement soient définitives..... 1001
- 844.** 21 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne.* Explique qu'avant que la mission militaire ne quitte l'Angleterre, le gouvernement de Pologne serait appelé à fournir une estimation du coût du programme de recrutement et d'entraînement et à déposer les fonds requis au Canada..... 1002
- 845.** 22 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Charge Massey de demander au gouvernement de Pologne de fournir une estimation détaillée du coût de l'entreprise, et de déposer les fonds requis au Canada avant de procéder plus avant dans ses préparatifs..... 1003
- 846.** 25 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande à Massey d'expliquer au gouvernement de Pologne que le ministère de la Défense nationale avait commencé les préparatifs techniques, en supposant
- 841.** Mar. 10 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports that owing to probable insufficiency of Czech and Polish dollar assets to cover full training programmes British would release only limited amounts from dollar fund and only for training of airmen and sailors .... 1000
- 842.** Mar. 13 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks for instructions about granting visas to a large group of officers and other ranks intending to organize and run a Polish recruiting camp in Canada .. 1001
- 843.** Mar. 18 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Replies that Polish military mission might be asked to defer departure until completion of financial arrangements for maintenance of training centre ..... 1001
- 844.** Mar. 21 *Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland.* Explains that before military mission left England Polish government in London was to be asked for detailed estimates of cost of recruitment and training programme and for deposit of requisite funds in Canada ..... 1002
- 845.** Mar. 22 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Instructs Massey to ask Polish government for detailed estimates of cost of entire operation and for deposit of requisite funds in Canada before proceeding further with preparations 1003
- 846.** Mar. 25 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks Massey to explain to Polish government that technical preparations had been assisted by Department of National Defence on assumption that

que le gouvernement de Pologne serait en mesure d'assumer les frais envisagés.. 1003

847. 25 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Donne les réponses du Canada aux questions soulevées par les Polonais relatives à l'accord technique envisagé sur la création d'une force polonaise au Canada..... 1004

848. 24 avril *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte les nouvelles démarches en vue de faire accepter une mission militaire polonaise par le Canada et énumère les conditions établies par les autorités britanniques pour le recrutement des Polonais et des Tchécoslovaques en Grande-Bretagne..... 1007

849. 24 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Charge Massey de faciliter le départ pour le Canada de la mission militaire polonaise 1009

850. 5 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande si les autorités des États-Unis seraient disposées à accorder des visas temporaires aux soldats polonais internés en Espagne, moyennant entente que le Canada admettrait ceux qui étaient en bonne santé et voulaient s'enrôler dans la force polonaise..... 1009

851. 7 mai *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond que des visas seraient accordés à la condition que des gardes soient fournis pour garantir que les soldats polonais se rendaient bien au Canada..... 1010

852. 15 mai *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Énumère les conditions fixées par les autorités britanniques pour autoriser le recrutement de Polonais et de Tchécoslovaques au Canada pour les forces installées en Grande-Bretagne; demande d'être informé de l'ampleur du programme d'entraînement polonais..... 1010

Poles would meet financial costs involved ..... 1003

847. Mar. 25 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Lists Canadian answers to questions raised by Poles in connection with anticipated technical agreement on organizing a Polish force in Canada ..... 1004

848. Apr. 24 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports renewed pressure for acceptance of a Polish military mission by Canada and lists conditions set by British authorities for recruiting Poles and Czechs in Britain ..... 1007

849. Apr. 24 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Instructs Massey to facilitate departure for Canada of Polish military mission ..... 1009

850. May 5 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Asks if U.S. authorities would grant temporary visas to Polish internees in Spain on understanding that Canada would admit those in good health for enlistment in Polish force ..... 1009

851. May 7 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Replies that visas would be granted if guards supplied to ensure that Polish internees actually went on to Canada ..... 1010

852. May 15 *High Commissioner of Great Britain to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Indicates limits within which British would subscribe to recruiting of Poles and Czechs in Canada for forces maintained in Britain and asks about scope of Polish training programme ..... 1010

853. 17 juin *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne*. Décrit les locaux obtenus par les Polonais pour y installer le bureau de l'administration, le centre d'entraînement et pour y loger les troupes; rapporte l'offre des Polonais de partager les installations avec les Tchécoslovaques..... 1012
854. 20 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande, de la part du consul général de Pologne, si les autorités britanniques seraient disposées à faciliter l'envoi, de la Grande-Bretagne, de secours destinés aux Polonais de l'Union soviétique..... 1013
855. 5 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne*. Fait part de l'impossibilité où se trouvaient les Britanniques de garantir l'envoi de secours aux Polonais, mais souligne que Amtorg était disposé à transporter des secours gratuitement des ports canadiens jusqu'en Union soviétique..... 1014
856. 6 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne*. Rapporte l'assouplissement de la politique relative au recrutement des forces étrangères au Canada..... 1015
853. June 17 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain*. Describes premises obtained by Poles for administrative offices, training centre and quarters for officers and men and reports Polish offer to share facilities with Czechs 1012
854. Oct. 20 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks on behalf of Polish Consul General if British could provide facilities for forwarding relief supplies from Britain to Poles in the Soviet Union 1013
855. Nov. 5 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland*. Reports inability of British to guarantee forwarding shipment of Polish relief but draws attention to willingness of Amtorg to transport relief supplies free of charge from U.S. ports to the Soviet Union ..... 1014
856. Dec. 6 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland*. Describes liberalization of policy with regard to recruitment of foreign forces in Canada ..... 1015

## PARTIE 8

## PART 8

## YUGOSLAVIE

## YUGOSLAVIA

1941

1941

857. 29 avril *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la proposition de l'attaché militaire de Yougoslavie d'entraîner au Canada des aviateurs yougoslaves..... 1016
858. 6 mai *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande que des rendez-vous soient pris, à Ottawa, pour le ministre Fotitch de Yougoslavie, qui désirait s'enquérir de la possibilité de former des aviateurs yougoslaves au Canada..... 1017
857. Apr. 29 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports proposal by Yugoslav service attaché for training Yugoslav airmen in Canada ..... 1016
858. May 6 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Asks for appointments in Ottawa for Yugoslav Minister Fotitch to discuss possible training of Yugoslav airmen in Canada ..... 1017



859. 14 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rapporte que compte tenu du droit de préséance du Plan conjoint d'entraînement aérien, on avait conseillé à Fotitch d'étudier la possibilité d'entraînement aérien des civils yougoslaves aux États-Unis..... 1017
860. 11 juin *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Fait part de l'opinion d'un fonctionnaire du département d'État qui croyait que les Yougoslaves étaient à court de fonds; demande s'il y avait du nouveau concernant l'entraînement de recrues yougoslaves..... 1018
861. 26 juin *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis*. Résume une conversation avec Fotitch en mai et note qu'elle n'avait été suivie d'aucune correspondance.... 1018
862. 1<sup>er</sup> juill. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part d'une conversation avec le colonel Burya selon lequel le Canada se serait engagé à permettre l'établissement d'un centre de rassemblement yougoslave d'où les recrues se rendraient aux États-Unis pour y recevoir un entraînement..... 1019
863. 3 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada accepterait d'accueillir les ministres du Cabinet yougoslave, les fonctionnaires en exil, leurs femmes et leurs familles, et s'il permettrait l'établissement d'une légation yougoslave..... 1020
864. 3 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Au nom des autorités britanniques, demande s'il serait possible d'entraîner des pilotes yougoslaves au Canada pour qu'ils servent ensuite dans des unités rattachées à la R.A.F. au Moyen-Orient..... 1021
865. 11 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux*
859. May 14 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports that in view of pre-emption of air training facilities in Canada by Joint Air Training Plan Fotitch had been advised to consider civilian air training of Yugoslavs in U.S. .... 1017
860. June 11 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Records belief of a State Department official that Yugoslavs were short of funds and asks for news of any progress in relation to training of Yugoslav recruits .... 1018
861. June 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States*. Reports gist of conversation with Fotitch in May and notes absence of any follow-up correspondence ..... 1018
862. July 1 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Discloses Burya's understanding that Canada had agreed to establishment of a Yugoslav assembly depot from which recruits would go to United States for training ..... 1019
863. July 3 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks if Canada would agree to receive Yugoslav Cabinet Ministers and officials in exile, with wives and families, as well as establishment of a Yugoslav legation ..... 1020
864. July 3 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks on behalf of British authorities if Yugoslav fliers might be trained in Canada for subsequent service in units attached to R.A.F. in Middle East ..... 1021
865. July 11 *Secretary of State for External Affairs to Minister*

*États-Unis.* Déclare que l'établissement d'un centre de rassemblement de Yougoslaves serait autorisé au Canada à condition que les Yougoslaves s'engagent à en assumer les frais et que les États-Unis veuillent bien assurer l'entraînement des pilotes..... 1022

866. 11 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Met Massey au courant d'un entretien avec Fotitch et Burya et souligne qu'il n'avait reçu aucune confirmation voulant que les Yougoslaves soient en mesure d'assumer les frais, ou que les États-Unis soient disposés à assurer l'entraînement des pilotes..... 1022

867. 8 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Réitère la déclaration au sujet de l'attitude canadienne relative au recrutement d'une force armée militaire et aérienne yougoslave ainsi qu'à la création d'une légation yougoslave au Canada..... 1023

868. 13 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet le compte rendu d'une discussion avec le général Radovich sur la création, au Canada, d'un centre de recrutement doublé d'une école pour les pilotes yougoslaves, avant qu'ils se rendent aux États-Unis pour l'entraînement en vol.. 1024

869. 4 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande, au nom des autorités britanniques, si le Canada admettrait une mission de recrutement de Yougoslaves pour la force aérienne qui serait entraînée en Grande-Bretagne avant de servir au Moyen-Orient..... 1026

870. 6 oct. *Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte que la permission avait été accordée pour une mission de recrutement yougoslave aux États-Unis et demande avec insistance une réponse prompte sur la position adoptée par le Canada..... 1027

871. 13 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire*

*in United States.* States that agreement to a Yugoslav assembly depot in Canada would depend on undertaking of Yugoslavs to meet costs and on willingness of United States to provide air training ..... 1022

866. July 11 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Briefs Massey on conversation with Fotitch and Burya and indicates that there was no word yet of Yugoslav ability to meet costs or U.S. willingness to provide air training ..... 1022

867. Aug. 8 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Reiterates statement of Canadian position with regard to recruiting of Yugoslav military and air force and opening of a Yugoslav legation in Canada ..... 1023

868. Aug. 13 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Transmits account of a discussion with Gen. Radovich about establishment in Canada of a combined assembly depot and ground school for Yugoslav fliers before transfer to United States for air training ..... 1024

869. Oct. 4 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks on behalf of British authorities if Canada would admit a Yugoslav mission to recruit men for a Yugoslav air force to be trained in Britain for service in the Middle East ..... 1026

870. Oct. 6 *High Commission in Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports receipt of permission for proposed Yugoslav recruiting mission to operate in United States and presses for prompt reply on Canada's attitude ..... 1027

871. Oct. 13 *High Commissioner in Great Britain to Secretary*

*d'État aux Affaires extérieures. Répète qu'il était urgent que les Britanniques sachent si le Canada admettrait ou non une mission militaire yougoslave.....* 1028

**872.** 17 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Transmet une réponse provisoire indiquant que les renseignements d'après lesquels le Canada prendrait une décision n'avaient pas encore été reçus..... 1028

**873.** 28 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Déclare que le Canada recevrait une mission aérienne yougoslave si l'entraînement était donné à l'extérieur du Canada; demande les détails d'un accord touchant l'entraînement aérien de Yougoslaves en Grande-Bretagne..... 1029

**874.** 13 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Confirme que l'entraînement de Yougoslaves serait donné à l'extérieur du Canada et déclare que les installations du Plan conjoint d'entraînement aérien ne seraient pas mises à contribution, bien qu'aucun accord détaillé sur la question de l'entraînement n'ait encore été conclu..... 1029

*of State for External Affairs. Restates urgency of British need to know whether or not Canada would admit Yugoslav military mission .....* 1028

**872.** Oct. 17 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Returns interim reply indicating that information on which Canadian decision would depend had not been received yet ..... 1028

**873.** Oct. 28 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* States that Canada would receive Yugoslav air mission if training was to be given outside of Canada and asks for details of agreement covering air training of Yugoslavs in Britain ..... 1029

**874.** Nov. 13 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Confirms that training of Yugoslavs would be done outside Canada and states that it would not involve use of Joint Air Training Plan facilities, although detailed agreement on training not reached yet ..... 1029

## CHAPITRE V

## CHAPTER V

### RELATIONS BILATÉRALES

### BILATERAL RELATIONS

#### PARTIE 1

#### PART 1

#### ARGENTINE

#### ARGENTINA

1941

1941

**875.** 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine.* Demande que le gouvernement de l'Argentine soit informé de la visite prévue de la mission commerciale canadienne.... 1031

**876.** 13 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine.* Demande à l'ambassadeur d'informer le gouvernement de l'Argentine que le

**875.** July 26 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Argentina.* Requests that Argentine government be notified of proposed visit by Canadian trade mission ..... 1031

**876.** Aug. 13 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Argentina.* Asks Ambassador to notify Argentine government that head of trade



chef de la mission commerciale a été autorisé à négocier et à signer un accord commercial de la nation la plus favorisée.....	1031	mission was authorized to negotiate and sign a most-favoured-nation trade agreement .....	1031
877. 13 août <i>Décret du Conseil.</i> Autorise la remise des pleins pouvoirs au ministre du Commerce en vue de la négociation et de la signature d'accords commerciaux avec l'Argentine, le Chili, l'Équateur et le Pérou.....	1032	877. Aug. 13 <i>Order in Council.</i> Authorizes issuing to Minister of Trade and Commerce of full powers to negotiate and sign trade agreements with Argentina, Chile, Ecuador and Peru .....	1032
878. 18 sept. <i>L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Transmet un résumé du projet d'accord établi par la mission commerciale avec l'Argentine et demande un avis.....	1032	878. Sept. 18 <i>Ambassador of Great Britain in Argentina to Secretary of State for External Affairs.</i> Transmits brief outline of trade mission's draft agreement with Argentina and asks for comments .....	1032
879. 22 sept. <i>Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine.</i> Approuve les conditions proposées pour le projet d'accord.....	1033	879. Sept. 22 <i>Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Argentina.</i> Agrees to proposed terms of draft agreement .....	1033
880. 3 oct. <i>L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Annonce la signature d'un accord commercial de deux ans incorporant l'amendement demandé par le ministre des Finances de l'Argentine.....	1033	880. Oct. 3 <i>Ambassador of Great Britain in Argentina to Secretary of State for External Affairs.</i> Reports signing of two-year trade agreement with amendment insisted upon by Argentine Minister of Finance .....	1033

PARTIE 2

PART 2

BRÉSIL

BRAZIL

1941

1941

881. 6 oct. <i>Le consul général de Grande-Bretagne à São Paulo au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Demande, au nom du ministre du Canada au Brésil, que ce dernier ainsi que MacKinnon soient autorisés à négocier avec le Brésil un accord commercial remplaçant l'échange de notes de 1937.....	1034	881. Oct. 6 <i>Consul General of Great Britain in São Paulo to Secretary of State for External Affairs.</i> Asks on behalf of Canadian Minister to Brazil that the latter and MacKinnon be allowed to negotiate a trade agreement with Brazil to replace exchange of notes of 1937 .....	1034
882. 8 oct. <i>Décret du Conseil.</i> Autorise la remise des pleins pouvoirs à MacKinnon et Désy en vue de la négociation et de la signature d'un accord commercial avec le Brésil.....	1035	882. Oct. 8 <i>Order in Council.</i> Authorizes issuing of full powers to MacKinnon and Désy to negotiate and sign trade agreement with Brazil .....	1035
883. 17 oct. <i>Le ministre au Brésil au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.</i> Annonce la signature d'un accord commercial avec le Brésil.....	1035	883. Oct. 17 <i>Minister in Brazil to Secretary of State for External Affairs.</i> Reports signing of trade agreement with Brazil .....	1035

PARTIE 3

CHILI

1941

884. 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Chili*. Expose l'itinéraire proposé de la mission commerciale canadienne..... 1036

885. 13 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Chili*. Demande à l'ambassadeur d'informer le gouvernement du Chili que le chef de la mission commerciale dispose des pleins pouvoirs pour négocier et signer un accord commercial avec le Chili..... 1036

886. 10 sept. *L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Chili au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la signature d'un accord commercial avec le Chili et en décrit les conditions.. 1037

887. 1<sup>er</sup> oct. *Décret du Conseil*. Stipule que le traitement de la nation la plus favorisée sera accordé aux importations en provenance du Chili à compter du 15 octobre..... 1038

PARTIE 4

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

1940

888. 12 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Propose que le responsable britannique chargé du contrôle du sucre tente de persuader la République dominicaine et Cuba d'exempter les importations de certaines espèces de poissons canadiens de la taxe de revenu national et des droits de douanes respectivement, en raison des importants achats de sucre.... 1039

889. 29 janv. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond qu'il serait impossible de conclure un tel accord avec Cuba et propose que le Canada entreprenne lui-même des négociations avec la République dominicaine..... 1040

PART 3

CHILE

1941

884. July 26 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Chile*. Indicates proposed itinerary of Canadian trade mission ..... 1036

885. Aug. 13 *Secretary of State for External Affairs to Ambassador of Great Britain in Chile*. Asks Ambassador to notify Chilean government that head of trade mission possessed full powers to negotiate and sign a trade agreement with Chile ..... 1036

886. Sept. 10 *Ambassador of Great Britain in Chile to Secretary of State for External Affairs*. Reports signing of trade agreement with Chile and describes provisions ..... 1037

887. Oct. 1 *Order in Council*. Provides for implementing most-favoured-nation treatment for imports from Chile as of October 15 .. 1038

PART 4

DOMINICAN REPUBLIC

1940

888. Jan. 12 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Proposes that U.K. sugar controller should try to persuade Dominican Republic and Cuba to exempt imports of certain kinds of Canadian fish from internal revenue tax and customs duty respectively in consideration of substantial purchases of sugar ..... 1039

889. Jan. 29 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Replies that with Cuba no such arrangement would be possible and suggests that Canada itself conduct negotiations with Dominican Republic ..... 1040

**890.** 2 févr. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne.* Accepte de concentrer les négociations avec la République dominicaine par l'intermédiaire du ministre de Grande-Bretagne et avec l'aide du délégué commercial du Canada à La Havane.... 1042

**891.** 3 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Grande-Bretagne en République dominicaine.* Demande au ministre britannique de négocier avec l'aide de Bissett un accord commercial avec la République dominicaine en vue de faire exempter certaines espèces de poissons canadiens de la taxe de revenu national..... 1042

**892.** 14 mars *Décret du Conseil.* Stipule que le traitement de la nation la plus favorisée est accordé à la République dominicaine..... 1043

## PARTIE 5

## ÉQUATEUR

1941

**893.** 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Grande-Bretagne en Équateur.* Annonce la visite prochaine d'une mission commerciale canadienne à Quito et demande que le gouvernement de l'Équateur en soit informé..... 1044

**894.** 28 août *Le ministre de Grande-Bretagne au Pérou au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un rapport sur les conditions d'un *modus vivendi* conclu par la mission commerciale pendant sa visite en Équateur..... 1045

**895.** 25 sept. *Décret du Conseil.* Stipule que le traitement de la nation la plus favorisée est accordé à l'Équateur..... 1045

## PARTIE 6

## FINLANDE

1939

**896.** 19 déc. *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet un message du Secrétaire général de la

**890.** Feb. 2 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain.* Agrees to concentrate on negotiating with Dominican Republic through British minister, with the aid of Canadian trade commissioner at Havana 1042

**891.** Feb. 3 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain in the Dominican Republic.* Asks British Minister to negotiate with Bissett's aid a trade agreement with Dominican Republic featuring exemption of certain types of Canadian fish from internal revenue tax ..... 1042

**892.** Mar. 14 *Order in Council.* Provides for extension of most-favoured-nation treatment to imports from Dominican Republic ..... 1043

## PART 5

## ECUADOR

1941

**893.** July 26 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain in Ecuador.* Announces forthcoming visit of Canadian trade mission to Quito and asks for notification of government of Ecuador ..... 1044

**894.** Aug. 28 *Minister of Great Britain in Peru to Secretary of State for External Affairs.* Transmits report on provisions of a commercial *modus vivendi* concluded by trade mission during its visit to Ecuador ..... 1045

**895.** Sept. 25 *Order in Council.* Provides for extension of most-favoured-nation treatment to imports from Ecuador ..... 1045

## PART 6

## FINLAND

1939

**896.** Dec. 19 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Transmits message from League of



Société des Nations qui demande comment le Canada envisage de participer à la mise en application de la résolution adoptée par l'Assemblée sur l'aide à la Finlande..... 1046

1940

897. 3 janv. *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Annonce l'appui de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Afrique du Sud et des États-Unis à la Finlande et commente l'hésitation de la Norvège et de la Suède à appuyer la résistance finlandaise même si la France et la Grande-Bretagne s'engagent à les soutenir..... 1047

898. 4 janv. *Le Premier ministre au ministre du Travail*. Conseille à McLarty de consulter les Affaires extérieures et la Justice au sujet des incidences de la neutralité du Canada face au conflit russo-finlandais..... 1048

899. 10 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Travail*. Informe McLarty au sujet de l'aide accordée ou promise à la Finlande par divers pays, particulièrement les États-Unis, et expose les diverses formes d'assistance susceptibles d'être fournies par le Canada..... 1049

900. 10 janv. *Mémoire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état de la demande présentée par le consul général de Finlande en vue de la fourniture de vivres et de vêtements pour secourir les Finlandais déplacés, ainsi que de bombardiers canadiens avec pilotes, ou d'une unité de skieurs..... 1052

901. 12 janv. *Le délégué permanent suppléant, Société des Nations, au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose l'aide accordée ou promise à la Finlande par quatorze États et énumère les genres d'approvisionnements dont elle a particulièrement besoin..... 1053

902. 13 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au délégué permanent suppléant, Société des Nations*. Demande des renseignements sur le mode d'expédition des approvisionnements massifs vers la Finlande..... 1053

Nations Secretary-General asking in what way Canada intended to co-operate in carrying out Assembly resolution on aid to Finland ..... 1046

1940

897. Jan. 3 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports on British, French, South African and U.S. support for Finland and comments on hesitation of Norway and Sweden to become involved in Finnish resistance even if fortified by Anglo-French assurances of support ..... 1047

898. Jan. 4 *Prime Minister to Minister of Labour*. Advises McLarty to consult External Affairs and Justice about implications of Canadian neutrality in Finnish-Russian conflict ..... 1048

899. Jan. 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Labour*. Briefs McLarty on aid given or promised to Finland by various countries, especially the United States, and discusses types of aid offered in Canada ..... 1049

900. Jan. 10 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records request of Finnish consul general for food and clothing for relief of displaced Finns and for Canadian bombers with pilots, or a ski unit, if military aid available ..... 1052

901. Jan. 12 *Acting Permanent Delegate, League of Nations, to Secretary of State for External Affairs*. Reports aid to Finland given or promised by fourteen states and lists types of supplies particularly desired by Finland ..... 1053

902. Jan. 13 *Secretary of State for External Affairs to Acting Permanent Delegate, League of Nations*. Asks for information on how bulky supplies should be shipped to Finland ..... 1053

903. 15 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Travail*. Énumère les genres de dons dont les Finlandais ont particulièrement besoin et fait état d'un important don de blé de la part de l'Argentine; transmet aussi un rapport sur les activités de la Croix-Rouge canadienne..... 1054
904. 18 janv. *Décret du Conseil*. Prévoit l'émission d'un certificat du Gouverneur général d'une valeur de \$100,000 en vue de l'achat et du transport de vivres canadiennes en vue de secourir la Finlande..... 1055
905. 23 janv. *Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au consul général de Finlande*. Informe Altio du don accordé par le Canada et de l'aide que le ministère de l'Agriculture est disposé à fournir quant à l'utilisation des fonds de \$100,000..... 1056
906. 24 janv. *Le consul général de Finlande au sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures*. Offre ses remerciements personnels et fait connaître son intention d'informer les autorités finlandaises du don canadien..... 1056
907. 27 janv. *Le ministre des Affaires étrangères de Finlande au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Le remercie, au nom du gouvernement de la Finlande, pour le don offert par le Canada..... 1057
908. 8 févr. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. S'oppose au recrutement public de volontaires pour la Finlande au Canada comme le propose le consul honoraire de la Finlande à Toronto..... 1057
909. 8 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande si la Grande-Bretagne participe à l'envoi de volontaires en Finlande et dans quelle mesure..... 1058
910. 10 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond
903. Jan. 15 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Labour*. Lists types of donation particularly desired by Finland and mentions large gift of wheat from Argentina; also transmits report on Canadian Red Cross activity 1054
904. Jan. 18 *Order in Council*. Provides for issuing of a Governor General's warrant for \$100,000 for purchase and transportation of Canadian foodstuffs for Finnish relief ..... 1055
905. Jan. 23 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Finland*. Notifies Altio of Canadian gift and availability of advice and assistance from Department of Agriculture in expenditure of the \$100,000 fund .... 1056
906. Jan. 24 *Consul General of Finland to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Expresses his own thanks and undertakes to notify Finnish authorities of the Canadian gift ..... 1056
907. Jan. 27 *Minister for Foreign Affairs of Finland to Secretary of State for External Affairs*. Expresses thanks for Canadian gift on behalf of Finnish government .... 1057
908. Feb. 8 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Argues against public recruiting of volunteers for Finland in Canada as suggested by honorary consul of Finland in Toronto ..... 1057
909. Feb. 8 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks if British government was involved in any way in sending volunteers to Finland and if so to what extent .... 1058
910. Feb. 10 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Replies

négativement à la majorité des questions et promet des explications additionnelles sous peu..... 1058

**911.** 20 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait état d'une entente avec le consul général de Finlande relativement au recrutement de nationaux finlandais au Canada et à l'utilisation des dons en vue de l'achat de fournitures militaires, ainsi que de l'interprétation que le conseiller juridique donne de la Loi sur l'enrôlement à l'étranger afin de permettre à des nationaux canadiens de s'engager dans les forces armées finlandaises..... 1059

**912.** 22 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait le point sur la question de savoir si la Loi sur l'enrôlement à l'étranger (1937) interdit aux aviateurs canadiens de s'engager dans les forces armées finlandaises..... 1060

**913.** 26 févr. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de la Défense nationale.* Informe Rogers qu'il ne serait pas souhaitable de donner aux aviateurs canadiens une formation spéciale pour servir dans les forces aériennes finlandaises puisque l'initiative d'un geste d'hostilité revient à la France et à la Grande-Bretagne.... 1061

**914.** 26 févr. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Finlande.* Informe Altio de son droit de recruter des nationaux finlandais au Canada et du droit des nationaux canadiens de se rendre à l'étranger dans le but de s'enrôler dans les forces armées finlandaises, en l'absence d'un décret du conseil annonçant la neutralité du Canada face au conflit russo-finlandais..... 1062

**915.** 26 févr. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Annonce que la Grande-Bretagne a demandé au Canada de se prononcer sur la déclaration proposée concernant la violation par les Allemands de la neutralité des eaux territoriales scandinaves..... 1064

**916.** 27 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire*

in negative to majority of questions, promising further explanation soon .. 1058

**911.** Feb. 20 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Records understanding with Finnish consul general on recruitment of Finnish nationals in Canada and use of donations to purchase military supplies; also legal adviser's interpretation of Foreign Enlistment Act enabling Canadian nationals to serve with Finnish forces ..... 1059

**912.** Feb. 22 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Summarizes discussion of issue of whether or not 1937 Foreign Enlistment Act would debar Canadian fliers from serving with Finnish forces against Russians ..... 1060

**913.** Feb. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of National Defence.* Advises Rogers that it would be improper to give Canadian fliers special training for service with Finnish air force, since initiative in hostile action rested with France and Britain ..... 1061

**914.** Feb. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General of Finland.* Notifies Altio of his right to recruit Finnish nationals in Canada and of the right of Canadian nationals to go abroad in order to enlist in Finnish armed forces, in the absence of an order in council announcing Canada's neutrality in Finnish-Russian conflict .. 1062

**915.** Feb. 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports that British wanted Canadian comments on a proposed statement regarding German violation of neutral rights in Scandinavian territorial waters ..... 1064

**916.** Feb. 27 *High Commissioner in Great Britain to Secretary*



- d'État aux Affaires extérieures.* Cite le point de vue de Smuts selon lequel les Alliés doivent axer leurs préparatifs en vue de l'envoi de troupes en Finlande en vertu du Pacte plutôt que de faire une déclaration sur la violation des eaux territoriales norvégiennes..... 1065
917. 27 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait état de la demande du haut commissaire de Grande-Bretagne pour que King, alors à Winnipeg, se prononce sur le projet de déclaration britannique ainsi que son refus de se prononcer sans avoir consulté ses collaborateurs..... 1066
918. 28 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Signale que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont exprimé des vues qui se rapprochent du point de vue de Smuts..... 1068
919. 28 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte l'essentiel des vues exprimées par le gouvernement des États-Unis et celui de l'Italie sur l'action envisagée dans les eaux norvégiennes..... 1068
920. 5 mars *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait état de l'opposition de la Norvège et de la Suède au plan franco-britannique visant à faire débarquer des troupes dans la péninsule scandinave si la Finlande lance un appel à l'aide, ainsi que de l'hésitation de la Finlande à approuver ce plan..... 1069
921. 18 avril *Le haut commissariat en Grande-Bretagne au ministère des Affaires extérieures.* Rend compte d'une discussion préliminaire tenue au ministère de la Guerre économique de Grande-Bretagne au sujet de l'éventualité d'une pression allemande ou soviétique sur les mines de nickel de Petsamo et où la société Mond représentait les intérêts de l'Inco..... 1070
922. 22 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait connaître les préparatifs britanniques
- of State for External Affairs.* Quotes Smuts' view that allies should concentrate on preparing to send forces to Finland under terms of Covenant rather than deliberating over a statement on violation of Norwegian territorial waters ..... 1065
917. Feb. 27 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Records British High Commissioner's request for an opinion from Mr. King, then in Winnipeg, on proposed British statement and Mr. King's refusal to comment without first consulting his colleagues ..... 1066
918. Feb. 28 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports that Australians and New Zealanders had expressed views not unlike those of Smuts ..... 1068
919. Feb. 28 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports gist of views expressed by U.S. and Italian governments on proposed action in Norwegian waters ..... 1068
920. Mar. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports Norwegian and Swedish opposition to British and French plan to land forces in Scandinavian peninsula if Finland should appeal for help and Finland's hesitation to agree to plan ..... 1069
921. Apr. 18 *High Commissioner in Great Britain to Department of External Affairs.* Transmits account of preliminary discussion in British Ministry of Economic Warfare about possibility of German or Soviet pressure on Petsamo nickel mines, in which Mond still spoke for Inco interests ..... 1070
922. June 22 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Discusses British preparations to cope

afin de faire face à la situation créée par les exigences de l'Allemagne qui veut que la concession de nickel de la Mond à Petsamo lui soit cédée pour fins d'exploitation..... 1072

923. 24 juin *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Souligne les divergences relevées dans les comptes rendus provenant de diverses sources au sujet des exigences de l'Allemagne et fait savoir que l'Inco désire s'assurer l'appui du Canada ainsi que de la Grande-Bretagne en ce qui concerne toute ligne de conduite qu'on pourrait lui conseiller..... 1073

924. 24 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce un changement dans les exigences de l'Allemagne et demande si le Canada approuverait l'intention de la Grande-Bretagne de laisser la société vendre du minerai au gouvernement de Finlande en vue d'une livraison subséquente à l'Allemagne..... 1075

925. 24 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Fait savoir que le Canada n'approuverait certainement pas une telle action..... 1075

926. 25 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si l'Inco ferait l'objet de poursuites au Canada si elle ne vendait à la Finlande que le minimum de minerai requis pour empêcher la confiscation de sa concession..... 1076

927. 25 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande quel autre moyen que la coopération avec la Finlande pourrait-on utiliser pour restreindre les approvisionnements de nickel destinés à l'Allemagne..... 1076

928. 25 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Souligne que la confiance que le public accorde au gouvernement canadien serait ébranlée si ce dernier acceptait que

with situation resulting from demand by Germans that Mond nickel concession at Petsamo be transferred to them for exploitation ..... 1072

923. June 24 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Discusses discrepancies in news received from various sources about German demands and reports that Inco wished to be sure of Canadian as well as British approval in any line of action it might be advised to take .... 1073

924. June 24 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports change in nature of German demands and asks if Canada would concur in British plan to let company sell ore to Finnish government for later delivery to Germany ..... 1075

925. June 24 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asserts that Canadian concurrence would certainly not be given ..... 1075

926. June 25 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks if Inco would be prosecuted in Canada if it sold Finnish government the smallest quantity of ore required to prevent confiscation of concession .... 1076

927. June 25 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks what method other than co-operation with the Finnish government might be used to restrict supply of nickel reaching Germany ..... 1076

928. June 25 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. States that public confidence in Canadian government would be shaken if latter agreed to furnish

l'Allemagne reçoive du nickel extrait d'une mine exploitée par l'Inco..... 1076

929. 26 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Explique qu'il y a avantage à ce que l'Inco ralentisse sa production et donne à l'Amirauté des renseignements en vue de gêner la livraison du minerai en Allemagne..... 1077

930. 29 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Répond que selon l'Inco, il est impossible de satisfaire aux exigences de production de l'Allemagne avant au moins un an, et que les sanctions que l'Allemagne imposerait de ce fait à la société nuiraient gravement aux intérêts des Alliés..... 1078

931. 1<sup>er</sup> juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que la Grande-Bretagne retire sa proposition à l'effet que l'Inco produise pour la Finlande du minerai dont la destination ultime serait l'Allemagne..... 1079

932. 17 juill. *Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état des manœuvres de l'Union soviétique en vue d'empêcher que l'Allemagne ne prenne le contrôle de la mine de Petsamo, ainsi que de la proposition britannique présentée à la Finlande afin que l'Inco soit autorisée à conserver sa concession, n'étant pas tenue de l'exploiter avant 1942..... 1080

933. 29 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'à la suite d'échanges entre l'Union soviétique, l'Allemagne et la Finlande, la société finlandaise établie à Petsamo a reçu l'ordre d'accélérer sa production et de la vendre aux acheteurs approuvés par le gouvernement de la Finlande..... 1081

934. 19 nov. *Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la prise en charge de la

Germany with nickel from a mine operated by Inco ..... 1076

929. June 26 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Argues case for using Inco to slow up production and give Admiralty information needed to interfere with shipments of ore to Germany ..... 1077

930. June 29 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Replies that Inco considered German production demands could not be met in any case within a year and that consequent penalties imposed on company by Germans would be severely damaging to Allied interests ..... 1078

931. July 1 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports dropping of British proposal that Inco should produce ore for sale to Finland for ultimate delivery to Germany ..... 1079

932. July 17 *High Commissioner in Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports Russian manoeuvres to prevent German control of Petsamo mine and British proposal to Finland that Inco should be allowed to retain its concession, which did not require production before 1942 ..... 1080

933. July 29 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports that, following Russian-German-Finnish exchanges, Finnish company in Petsamo was instructed to accelerate production and sell to buyers approved by Finnish government ..... 1081

934. Nov. 19 *High Commissioner in Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports taking over of nickel con-



concession de nickel par la Finlande, avec promesse de la rendre à l'Inco après la guerre, ainsi que l'assentiment britannique au transfert éventuel de la concession à l'Union soviétique contre la reconnaissance par celle-ci des droits de la société à une indemnité..... 1082

## 1941

935. 25 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état des difficultés dans les négociations en vue de créer une société mixte russo-finlandaise pour l'exploitation des mines de nickel..... 1084

## PARTIE 7

## PÉROU

## 1941

936. 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Grande-Bretagne au Pérou*. Demande que le gouvernement soit informé de l'arrivée imminente d'une mission commerciale canadienne..... 1085

937. 13 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Grande-Bretagne au Pérou*. Demande que le gouvernement du Pérou soit informé du fait que MacKinnon a été autorisé à négocier et à signer au nom du Canada un accord commercial de la nation la plus favorisée..... 1085

938. 6 sept. *Le ministre du Commerce au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet copie d'une déclaration conjointe en vue d'un accord sur la nation la plus favorisée entre le Canada et le Pérou une fois établies les bases d'un accord entre le Pérou et les États-Unis..... 1085

## PARTIE 8

## UNION SOVIÉTIQUE

## 1939

939. 20 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commis-*

cession by Finnish government, with promise to restore it to Inco after war, and British willingness to see concession transferred to Russians if company's right to compensation was recognized ..... 1082

## 1941

935. Feb. 25 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports difficulties in way of completing negotiations for establishment of a mixed Finnish-Russian company for exploitation of nickel mines ..... 1084

## PART 7

## PERU

## 1941

936. July 26 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain in Peru*. Requests that government be notified of impending arrival of Canadian trade mission ..... 1085

937. Aug. 13 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain in Peru*. Asks for notification of Peruvian government that MacKinnon was authorized to negotiate and sign a most-favoured-nation trade agreement on behalf of Canada ..... 1085

938. Sept. 6 *Minister of Trade and Commerce to Secretary of State for External Affairs*. Transmits copy of joint declaration looking toward conclusion of a most-favoured-nation agreement between Canada and Peru after principles of trade relationship between Peru and United States were established ..... 1085

## PART 8

## SOVIET UNION

## 1939

939. Oct. 20 *Secretary of State for External Affairs to High*

*saire en Grande-Bretagne. Demande l'opinion de la Grande-Bretagne sur l'exportation du nickel demandé par l'Union soviétique, le Canada hésitant à l'approvisionner dans les circonstances actuelles.....* 1088

940. 23 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Répond que, selon la Grande-Bretagne, les exportations totales de nickel destinées à l'Union soviétique doivent être limitées à 500 tonnes par mois.....* 1089

941. 24 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre. Fait part d'une demande de l'Inco à savoir si le Canada s'opposerait à ce que 500 tonnes de nickel soient exportées de Grande-Bretagne par la société Mond plutôt que d'impliquer le Canada dans cette vente.....* 1089

## 1940

942. 22 janv. *Mémoire du conseiller au Premier ministre. Suggère de bloquer les envois de céréales à destination de Vladivostok en exigeant des permis pour toutes les exportations destinées aux pays voisins des territoires occupés par l'Allemagne et en refusant ensuite d'accorder des permis pour les exportations à destination de l'Union soviétique.....* 1090

943. 22 janv. *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet. Rend compte de la décision d'empêcher la livraison de blé à l'Union soviétique en exigeant des permis d'exportation pour les envois destinés aux États européens neutres dont les frontières touchent les territoires occupés par les États belligérants.....* 1093

944. 23 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne. Annonce la promulgation d'un décret du conseil interdisant les exportations sans permis à destination de tout pays neutre voisin de régions contrôlées par l'ennemi.....* 1094

945. 17 juill. *Mémoire du conseiller au Premier ministre. Énumère*

*Commissioner in Great Britain. Asks for British views on export of nickel wanted by Russians, Canada being reluctant to supply Soviet Union in existing circumstances ..... 1088*

940. Oct. 23 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs. Replies that British considered total export of nickel to Russia should be limited to 500 tons a month ..... 1089*

941. Oct. 24 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister. Reports query from Inco as to whether Canadian government would object if 500 tons of nickel were exported by Mond from Britain rather than having Canada involved in the sale ..... 1089*

## 1940

942. Jan. 22 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister. Suggests blocking shipments of grain to Vladivostok by requiring permits for all exports to countries contiguous to German-occupied territory and then refusing permits for exports to the Soviet Union ..... 1090*

943. Jan. 22 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee. Records decision that delivery of wheat to Soviet Union should be prevented by requiring export permits for shipments to European neutrals contiguous to belligerents ..... 1093*

944. Jan. 23 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain. Reports passing of order in council prohibiting exports without licence to any neutral country contiguous to areas under enemy control ..... 1094*

945. July 17 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.*

les faits nouveaux qui pourraient rendre souhaitable l'émission de permis pour l'exportation de blé à destination de l'Union soviétique..... 1094

946. 4 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande à Massey de tenter de savoir comment la Grande-Bretagne réagirait advenant la vente de blé canadien à l'Union soviétique ou au Japon, pays dont le Canada hésite à livrer les commandes dans les circonstances actuelles..... 1095

947. 10 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond que la Grande-Bretagne suggère de maintenir l'interdiction sur les exportations de blé à l'Union soviétique mais qu'elle serait d'accord pour que l'on continue à approvisionner le Japon..... 1096

948. 27 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada souhaite que certaines catégories de marchandises soient incluses dans un éventuel accord de troc entre la Grande-Bretagne et l'Union soviétique..... 1096

949. 29 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait part de l'avis de Robertson selon lequel le Canada n'a pas besoin de rétablir son commerce avec l'Union soviétique sur la base d'un accord de troc mais pourrait vendre à l'Union soviétique du blé et des métaux à certaines conditions..... 1097

950. 1<sup>er</sup> nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Annonce que le Canada vendra du blé à l'Union soviétique si les accords de troc avec le reste du Commonwealth donnent des résultats satisfaisants..... 1098

## 1941

951. 31 mai *Mémoire du sous-secrétaire d'État par interim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait part de la proposition de Mackie selon laquelle il faudrait

Lists changes in situation which might make it desirable to grant licences for export of wheat to Soviet Union ..... 1094

946. Oct. 4 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks Massey to find out how Britain would view sales of Canadian wheat to Soviet Union or Japan, whose orders Canada hesitated to fill in existing circumstances ..... 1095

947. Oct. 10 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Replies that British suggested continuation of prohibition on wheat exports to Soviet Union but would approve furnishing of normal supply of wheat to Japan ..... 1096

948. Oct. 27 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Asks if Canada would like to have any particular classes of goods included in a proposed barter agreement between Britain and the Soviet Union ..... 1096

949. Oct. 29 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Forwards Robertson's comment that Canada did not need to resume trade with Soviet Union on barter basis but might sell it wheat and a few metals on certain conditions ..... 1097

950. Nov. 1 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. States that Canada would sell wheat to Soviet Union if barter arrangements with rest of Commonwealth proved successful ..... 1098

## 1941

951. May 31 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports Mackie's proposal that Soviet Union should be given an



fournir à l'Union soviétique l'occasion d'offrir au Canada des avions et des moteurs d'avions..... 1098

952. 23 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Explique pourquoi la déclaration de Churchill après l'invasion de l'Union soviétique par l'Allemagne a été faite sans consulter les Dominions..... 1099

953. 23 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le texte de la déclaration de Churchill suite à l'état de guerre entre l'Allemagne et l'Union soviétique..... 1099

954. 23 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Approuve entièrement la politique britannique, signalant sa propre déclaration à la presse et à la radio..... 1100

955. 23 juin *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Cite la déclaration sur le début des hostilités entre l'Allemagne et l'Union soviétique que King a prononcée peu après celle du premier ministre de Grande-Bretagne..... 1100

956. 24 juin *Mémoire du deuxième secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Tente d'analyser la situation à laquelle les Alliés devraient faire face advenant l'occupation du Caucase et de l'Ukraine par l'Allemagne..... 1102

957. 28 juin *Mémoire du deuxième secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part des craintes d'un haut fonctionnaire à Washington selon lequel l'entrée en guerre de l'Union soviétique pourrait nuire aux intérêts des Alliés occidentaux..... 1103

958. 2 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Prévoit que le haut fonctionnaire en question changera bientôt d'avis..... 1104

opportunity to make Canada a gift of aircraft and aviation engines ..... 1098

952. June 23 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Explains why Churchill's policy statement after the German invasion of Soviet Union had been made without consulting Dominions ..... 1099

953. June 23 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Quotes text of Churchill's policy declaration in face of outbreak of war between Germany and Soviet Union ..... 1099

954. June 23 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Expresses full agreement with British policy, drawing attention to own policy statement to radio and press ..... 1100

955. June 23 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Quotes Mr. King's statement on outbreak of Soviet-German war issued shortly after that of British Prime Minister ..... 1100

956. June 24 *Memorandum from Second Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Attempts to analyze situation with which allies would be faced if the Soviet Union lost the Ukraine and Caucasus to Germany 1102

957. June 28 *Memorandum from Second Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports misgivings of a high official in Washington about damage to interests of western allies which might result from entry of Soviet Union into war .... 1103

958. July 2 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Forecasts an early change of opinion on part of U.S. official in question ..... 1104

959. 10 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande l'opinion du Canada sur le projet de déclaration anglo-soviétique de solidarité et d'assistance mutuelle..... 1105
960. 10 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Approuve les engagements auxquels la Grande-Bretagne sera liée par le susprojet de déclaration 1106
961. 30 juill. *Mémoire du troisième secrétaire*. Passe en revue les commentaires exprimés dans la presse canadienne et les représentations faites au gouvernement en faveur d'un resserrement des relations du Canada avec l'Union soviétique..... 1106
962. 1<sup>er</sup> août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Signale les risques d'expédier des marchandises en Union soviétique sans la caution du Bureau commercial de Grande-Bretagne ou de la part de toute autre autorité britannique..... 1109
963. 6 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Promet de consulter la Grande-Bretagne au sujet des prochains envois à destinations de l'Union soviétique et énumère les exportations pour lesquelles des permis ont déjà été émis..... 1110
964. 16 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Soulève la question de la participation directe du Canada aux discussions internationales portant sur l'aide à l'Union soviétique, signalant l'insistance de l'Ouest canadien pour la vente de céréales à ce pays..... 1110
965. 4 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande des précisions quant à la forme d'aide, ventes de blé, assistance médicale ou autre, qu'il conviendrait d'accorder à l'Union soviétique..... 1111
959. July 10 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Asks for views of Canadian government on a suggested declaration of mutual assistance and solidarity to be issued by Britain and the Soviet Union ..... 1105
960. July 10 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Agrees to proposed commitment of Great Britain to above-mentioned joint declaration .... 1106
961. July 30 *Memorandum by Third Secretary*. Reviews Canadian newspaper comment and trend of representations made to government advocating development of closer relations with Soviet Union.... 1106
962. Aug. 1 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Warns of risks inherent in shipping goods to Soviet Union unless sponsored by U.K. Commercial Corporation or otherwise approved by British authorities ..... 1109
963. Aug. 6 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Promises to consult British about future shipments to Soviet Union and lists exports for which permits had already been issued ..... 1110
964. Sept. 16 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Raises question of direct participation of Canada in international discussions of aid to Soviet Union, mentioning pressure from Western Canada to sell grain to Russians .... 1110
965. Oct. 4 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks for information which would help government make decisions on suitability of proposed aid to Soviet Union, such as wheat sales and medical assistance ..... 1111

966. 11 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond que l'Union soviétique a besoin de blé et propose que le ministère des Aliments de Grande-Bretagne coordonne tous les achats..... 1112
967. 17 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Promet de coopérer et se demande si les achats proprement dits seront effectués par le ministère des Aliments ou par Amtorg..... 1113
968. 23 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande si le Canada mettrait à la disposition de l'Union soviétique un ou deux brise-glaces pour maintenir le port d'Archangel ouvert..... 1113
969. 25 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. S'oppose à ce qu'Amtorg participe à l'expédition du blé et propose des solutions de rechange 1114
970. 28 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Offre de mettre le brise-glace *Montcalm* à la disposition de l'Union soviétique et demande quelles dispositions envisage-t-on au sujet de l'équipage..... 1115
971. 31 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Remercie pour l'offre du brise-glace *Montcalm*..... 1115
972. 8 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Convient que le ministère des Aliments de Grande-Bretagne doit s'occuper de tous les envois de blé en Union soviétique et fait connaître les préférences du Canada quant à la manière dont les ventes devraient s'effectuer..... 1116
973. 8 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énumère les questions posées par l'Union soviétique au sujet des possibilités du brise-glace *Montcalm*..... 1116
966. Oct. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Replies that Russians wanted wheat and suggests that British Ministry of Food might co-ordinate all purchases ..... 1112
967. Oct. 17 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Promises co-operation and raises question of whether actual purchases would be made by Ministry of Food or by Amtorg ..... 1113
968. Oct. 23 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Asks if Canada would let Russians have one or two ice-breakers to help keep port of Archangel open ..... 1113
969. Oct. 25 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Expresses opposition to involving Amtorg in procedures relating to movement of wheat, and suggests other possibilities ..... 1114
970. Oct. 28 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Offers to let Russians have ice-breaker *Montcalm* and asks what crew arrangements were envisaged ..... 1115
971. Oct. 31 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Expresses gratitude for offer of *Montcalm* ..... 1115
972. Nov. 8 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Agrees that British Ministry of Food should handle all shipments of wheat to Soviet Union and expresses Canadian preference with regard to how sales should be arranged ..... 1116
973. Nov. 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Lists questions asked by Russians about capabilities of ice-breaker *Montcalm* ..... 1116



974. 24 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que l'Union soviétique accepterait le *Montcalm* et souhaiterait que son équipage soit canadien..... 1117

## PARTIE 9

## ESPAGNE

1940

975. 10 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande à Massey d'établir quelle proportion de la demande espagnole de 25,000 tonnes de blé par mois pourrait être fournie dans les limites du rationnement imposé 1117

976. 12 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Répond que le rationnement permettrait la vente de 25,000 tonnes de blé par mois, mais que l'Espagne, qui ne dispose pas de devises, pourrait tenter de conclure un accord de troc avec les États-Unis..... 1118

977. 20 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si Negrín, ancien premier ministre d'Espagne, dont la présence en Angleterre gêne le gouvernement, pourrait trouver refuge au Canada..... 1118

978. 26 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Refuse d'accepter en expliquant que la présence de Negrín au Canada ferait ressurgir des controverses pouvant nuire à l'effort de guerre..... 1119

979. 30 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si le Canada fournirait à l'Espagne 100,000 tonnes de blé, à crédit ou selon une formule de troc, afin de satisfaire aux besoins urgents créés par la pression allemande, à laquelle s'ajoutent des retards dans les négociations avec les États-Unis..... 1119

974. Nov. 24 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* States that Russians would accept *Montcalm* and hoped for a Canadian crew ..... 1117

## PART 9

## SPAIN

1940

975. Oct. 10 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks Massey to ascertain what proportion of Spanish requirement of 25,000 tons of wheat could be supplied within rationing scheme for Spain ..... 1117

976. Oct. 12 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Replies that ration would cover 25,000 tons of wheat a month but that Spain had no foreign exchange and might try to conclude a barter agreement with United States ..... 1118

977. Nov. 20 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Negrín, former Spanish Prime Minister, whose presence in England was embarrassing to the British government, would be received in Canada ..... 1118

978. Nov. 26 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Declines on ground that Negrín's presence in Canada would revive controversies harmful to war effort ..... 1119

979. Nov. 30 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Canada would supply Spain with 100,000 tons of wheat on credit or by barter to meet emergency created by German pressure coupled with delay in negotiations with United States ..... 1119

980. 2 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que la Grande-Bretagne est disposée à participer, à certaines conditions, à une entente de crédit à long terme si du blé canadien peut être expédié en Espagne immédiatement..... 1120
981. 2 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Analyse le principe qui veut que l'on fournisse une aide économique à l'Espagne pour la maintenir neutre et souligne la nécessité de connaître les intentions des États-Unis avant de prendre une décision..... 1121
982. 4 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que selon l'ambassadeur de Grande-Bretagne en Espagne une crise pourrait être évitée si 100 000 tonnes de blé y parvenaient immédiatement..... 1122
983. 4 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte une conversation entre Hoare et le ministre des Affaires étrangères d'Espagne au cours de laquelle ce dernier a souligné l'importance vitale d'une décision immédiate concernant l'approvisionnement en blé..... 1122
984. 4 déc. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Rapporte la déclaration du ministre des États-Unis selon laquelle, étant donné la politique de l'Espagne en Amérique latine et sa propagande anti-américaine, les États-Unis doivent obtenir des garanties de l'Espagne avant de lui fournir du blé.. 1123
985. 5 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part du message de Hoare annonçant qu'un navire espagnol pourrait partir immédiatement pour le Canada si la vente de blé était autorisée..... 1124
986. 5 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Explique pourquoi le Canada a décidé de ne pas fournir de
980. Dec. 2 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports British readiness to participate conditionally in a long-term credit arrangement if wheat from Canada could be sent to Spain without delay 1120
981. Dec. 2 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Weighs principle of giving economic aid to Spain to keep it neutral and suggests that before reaching a decision U.S. intentions should be ascertained ..... 1121
982. Dec. 4 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Quotes opinion of British Ambassador in Spain that a crisis might be avoided if 100,000 tons of wheat were supplied at once ..... 1122
983. Dec. 4 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports conversation between Hoare and Spanish Foreign Minister in which latter emphasized crucial importance of an immediate decision on wheat supply ..... 1122
984. Dec. 4 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports U.S. Minister's statement that in view of Spain's policy in Latin America and its anti-U.S. propaganda his country must have guarantees before supplying wheat to Spain ..... 1123
985. Dec. 5 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports message from Hoare stating that a Spanish ship would sail for Canada immediately if sale of wheat was authorized .... 1124
986. Dec. 5 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Explains why Canada had decided not to supply wheat to

- blé à l'Espagne et fait savoir que si la Grange-Bretagne cédaît du blé de ses stocks du littoral atlantique, le Canada serait disposé à l'indemniser de la perte de dollars canadiens lors d'une transaction ultérieure..... 1125
987. 5 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Propose qu'un navire espagnol parte immédiatement pour le Canada..... 1126
988. 7 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la décision d'offrir à l'Espagne 25 000 tonnes de blé en provenance du Canada et 50 000 tonnes de l'Argentine..... 1126
- Spain but suggests that if Britain released wheat from its Atlantic seaboard stocks Canada would compensate it for the sacrifice of Canadian dollars in some later transaction ..... 1125
987. Dec. 5 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Suggests that a Spanish ship might sail for Canada immediately ..... 1126
988. Dec. 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports decision to offer Spain 25,000 tons of wheat from Canada and 50,000 from Argentina ..... 1126

## CHAPITRE VI

## CHAPTER VI

## CRISE EN EXTRÊME-ORIENT

## THE CRISIS IN THE FAR EAST

## PARTIE 1

## PART 1

MISSIONNAIRES CANADIENS  
EN CHINE ET AU JAPONCANADIAN MISSIONARIES IN CHINA  
AND JAPAN

1939

1939

989. 14 sept. *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande de s'informer auprès du délégué commercial Stewart au sujet des effets de la politique japonaise à l'égard de la concession internationale de Shanghai..... 1127
990. 14 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande une analyse de la situation en Chine, en vue de déterminer si le Canada doit envisager le rappel de ses nationaux..... 1128
991. 15 sept. *Le directeur du Bureau des renseignements commerciaux au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le télégramme de Stewart selon lequel la situation semble normale à Shanghai..... 1129
992. 26 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Af-*
989. Sept. 14 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Suggests that trade commissioner Stewart be asked about effects of Japanese policy toward International Settlement in Shanghai ..... 1127
990. Sept. 14 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks for appreciation of situation in interior of China, in order to assess whether Canada should recommend withdrawal of its nationals ..... 1128
991. Sept. 15 *Director, Commercial Intelligence Service, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reports message from Stewart that situation in Shanghai seemed normal ..... 1129
992. Sept. 26 *Dominions Secretary to Secretary of State for*



*fares extérieures.* Annonce que le retrait des Britanniques des régions isolées de la Chine occupée est à l'étude..... 1129

993. 27 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Demande des renseignements au sujet de l'évacuation des Canadiens de Changte et de la situation à Weihwei et à Hwaiking..... 1130

994. 2 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet les vues de l'ambassadeur de Grande-Bretagne à Shanghai selon lequel il n'est pas nécessaire de procéder à l'évacuation générale des sujets britanniques se trouvant en territoire chinois..... 1130

995. 9 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet les renseignements reçus d'une missionnaire canadienne au sujet de la situation à Weihwei et à Hwaiking..... 1130

996. 18 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Demande que des efforts soient faits en vue de faire cesser les restrictions présumément imposées aux missionnaires canadiens à Kongmoon..... 1131

997. 1<sup>er</sup> nov. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'évacuation des missionnaires canadiens de Weihwei..... 1131

998. 6 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un compte rendu rassurant de la situation des missionnaires à Kongmoon..... 1131

999. 1<sup>er</sup> déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'évacuation des femmes missionnaires de Kongmoon..... 1132

*External Affairs.* States that withdrawal of British from outlying districts of occupied China was under consideration ..... 1129

993. Sept. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Asks for information about evacuation of Canadians from Changte and situation in Weihwei and Hwaiking ..... 1130

994. Oct. 2 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Quotes opinion of British Ambassador in Shanghai that general evacuation of British subjects from interior was unnecessary ..... 1130

995. Oct. 9 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Passes along information received from a Canadian missionary about conditions in Weihwei and Hwaiking ..... 1130

996. Oct. 18 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Requests that efforts be made to have alleged restrictions on Canadian missionaries in Kongmoon removed ..... 1131

997. Nov. 1 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports evacuation of Weihwei by Canadian missionaries ..... 1131

998. Nov. 6 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Sends reassuring report on situation of missionaries in Kongmoon ..... 1131

999. Dec. 1 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Reports evacuation of women missionaries from Kongmoon 1132

## 1940

1000. 5 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande de se

## 1940

1000. Jan. 5 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for in-

renseigner pour savoir dans quelle mesure le Japon répond aux demandes d'indemnisation présentées par les États-Unis pour les blessures et les pertes infligées à des Américains en territoire sous occupation japonaise..... 1132

**1001.** 11 janv. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce le pillage de la mission de Changte..... 1133

**1002.** 12 janv. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que le ministère des Affaires étrangères du Japon s'est engagé à ouvrir immédiatement une enquête sur les incidents de Changte..... 1133

**1003.** 16 janv. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la lenteur avec laquelle le Japon s'occupe de dédommager les États-Unis pour les blessures infligées à ses citoyens ou les dommages causés à ses biens en Chine occupée..... 1133

**1004.** 27 févr. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite le rapport provisoire du ministère des Affaires étrangères du Japon sur les dommages causés à la mission de Changte..... 1136

**1005.** 27 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Donne des instructions à McGreer sur les arguments à employer pour que le Japon accepte d'indemniser les Canadiens qui ont subi des blessures ou des pertes en Chine occupée..... 1136

**1006.** 29 févr. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet la version japonaise officielle de l'incident de Changte..... 1137

**1007.** 1<sup>er</sup> mars *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'engagement du ministère des Affaires étrangères du Japon de produire des rapports complets en vue du règlement des demandes d'indemnisation canadiennes..... 1137

formation about extent to which Japan was meeting U.S. compensation claims for injuries and losses suffered by Americans in Japanese occupied territory ..... 1132

**1001.** Jan. 11 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports looting of Changte mission ..... 1133

**1002.** Jan. 12 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* States that Japanese Foreign Office had promised an immediate enquiry into Changte incident ..... 1133

**1003.** Jan. 16 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports little progress made in securing compensation for injuries to U.S. citizens or damage to U.S. property in occupied China ..... 1133

**1004.** Feb. 27 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Quotes interim report of Foreign Office on destruction at Changte ..... 1136

**1005.** Feb. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan.* Instructs McGreer on terms to be used in pressing Japan for reparation for injuries suffered by Canadians in occupied China ..... 1136

**1006.** Feb. 29 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Quotes official Japanese account of Changte incident ..... 1137

**1007.** Mar. 1 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Records promise of full reports to be made by Japanese Foreign Office with a view to settlement of Canadian claims .... 1137

- 1008.** 3 mars *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Recommande la dénonciation de l'accord sur l'immigration signé avec le Japon en raison de l'improbabilité d'un règlement satisfaisant des demandes d'indemnisation canadiennes..... 1138
- 1009.** 4 mars *Mémorandum du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte une conversation avec un membre de la légation du Japon sur l'affaire de Changte et sur le principe de la non-discrimination dans le règlement des demandes d'indemnisation canadiennes et américaines..... 1138
- 1010.** 4 mars *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait remarquer que la limitation des exportations de matières premières destinées au Japon serait un moyen de pression plus efficace que la dénonciation de l'accord sur l'immigration..... 1140
- 1011.** 11 avril *Mémorandum du conseiller.* Examine les préjudices causés aux missionnaires et à leurs biens en Chine occupée et propose d'accentuer les pressions auprès du Ministre du Japon afin d'obtenir une indemnisation 1141
- 1012.** 19 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que le Japon consent à faire des paiements à titre gracieux mais décline toute responsabilité pour les pertes infligées aux étrangers lors d'opérations militaires.... 1142
- 1013.** 8 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Annonce que l'éventualité d'une évacuation des femmes et des enfants a été discutée avec le Bureau des missions de l'Église-Unie et demande à McGreer d'envisager les mesures à prendre..... 1142
- 1014.** 14 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'avis donné aux Canadiens de quitter le Japon si leur présence n'y est pas nécessaire et signale qu'il y a pénurie de bateaux..... 1143
- 1008.** Mar. 3 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Suggests termination of immigration agreement with Japan in view of unlikelihood of a satisfactory settlement of Canadian claims ..... 1138
- 1009.** Mar. 4 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs.* Records conversation with member of Japanese legation on Changte affair and principle of non-discrimination in treatment of Canadian and U.S. compensation claims ..... 1138
- 1010.** Mar. 4 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Observes that limiting export of raw materials would be a more effective means of exerting pressure on Japan than terminating the immigration agreement ..... 1140
- 1011.** Apr. 11 *Memorandum by Counsellor.* Reviews history of attacks on Canadian missionaries and property in occupied China and suggests renewal of pressure on Japanese Minister to obtain compensation ..... 1141
- 1012.** Apr. 19 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports that Japanese government agreed to make *ex gratia* payments but not to assume responsibility for losses of foreigners resulting from military action .... 1142
- 1013.** Oct. 8 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* States that possible evacuation of women and children had been discussed with United Church mission board and asks McGreer to consider best procedures 1142
- 1014.** Oct. 14 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports advice to Canadians to leave Japan if presence not essential and mentions need for additional shipping ..... 1143



- 1015.** 17 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Transmet un message de la direction des missions de l'Église-Unie à Toronto au sujet de l'évacuation possible des femmes et des enfants au Japon, en Corée et en Chine du Nord.... 1144
- 1016.** 23 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que les membres des ordres catholiques aimeraient recevoir de leurs supérieurs au Canada des directives concernant l'évacuation..... 1144
- 1017.** 24 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Révérend Père Gaudreau, O.P.* Fait suivre cette demande..... 1144
- 1018.** 24 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la «Women's Missionary Society» de l'Église-Unie du Canada.* Décrit les conséquences pour les missionnaires qui resteront au Japon après l'entrée en guerre du Canada..... 1145
- 1019.** 25 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait observer que des avertissements devraient être donnés non seulement aux missionnaires, mais à tous les Canadiens se trouvant au Japon, en Mandchourie et en Chine du Nord..... 1146
- 1020.** 26 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que tous les missionnaires anglicans et leurs familles quittent le Japon..... 1146
- 1021.** 1<sup>er</sup> nov. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait état du nombre de Canadiens qui quittent l'Extrême-Orient..... 1146
- 1941
- 1022.** 22 janv. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique la décision de ne pas protester auprès du ministère des Affaires étrangères au sujet de la détention au Japon de deux missionnaires catholiques..... 1147
- 1015.** Oct. 17 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Forwards message from United Church mission headquarters in Toronto on possible evacuation of women and children in Japan, Korea and North China ..... 1144
- 1016.** Oct. 23 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* States that members of Roman Catholic orders desired guidance from their superiors in Canada on question of evacuation 1144
- 1017.** Oct. 24 *Under-Secretary of State for External Affairs to Reverend Father Gaudreau, O.P.* Forwards above-mentioned request for guidance ..... 1144
- 1018.** Oct. 24 *Under-Secretary of State for External Affairs to Women's Missionary Society of the United Church of Canada.* Describes probable results if missionaries remained in Japan after outbreak of war with Canada ..... 1145
- 1019.** Oct. 25 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Observes that warnings should go to all Canadians, and not to missionaries alone, in Japan, Manchuria and North China 1146
- 1020.** Oct. 26 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports that all Anglican missionaries and families were withdrawing from Japan ..... 1146
- 1021.** Nov. 1 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports on numbers of Canadians withdrawing from Far East ..... 1146
- 1941
- 1022.** Jan. 22 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Explains decision not to protest to Foreign Office over detention of two Roman Catholic missionaries in Japan ..... 1147

- 1023.** 2 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Demande des statistiques sur les Canadiens se trouvant au Japon et dans les territoires occupés..... 1148
- 1024.** 6 févr. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Donne les renseignements désirés et demande s'il faut insister davantage sur la nécessité d'évacuer..... 1148
- 1025.** 8 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Donne à McGreer des directives sur les arguments à employer en réitérant son appel à l'évacuation..... 1148
- 1026.** 10 févr. *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures à la «Women's Missionary Society» de l'Église-Unie du Canada.* Énonce les raisons pour lesquelles les missionnaires font peut-être erreur en décidant de demeurer au Japon et en territoires occupés vu le risque d'une guerre..... 1149
- 1027.** 14 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Charge McGreer de transmettre aux missions en Corée et en Chine occupée l'ordre d'évacuation émis par la direction des missions de l'Église-Unie..... 1151
- 1028.** 16 févr. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'exécution de ces directives..... 1151
- 1029.** 20 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Se penche sur le problème des missionnaires catholiques qui refusent toute aide officielle pour surmonter leurs difficultés avec les autorités..... 1151
- 1030.** 22 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Charge McGreer de transmettre aux Dominicains au Japon une demande de renseignements à propos de l'évacuation..... 1152
- 1031.** 26 févr. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que le
- 1023.** Feb. 2 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Asks for statistics on Canadians in Japan and occupied territories ..... 1148
- 1024.** Feb. 6 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Gives desired information and asks if evacuation should be urged more strongly ..... 1148
- 1025.** Feb. 8 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer on terms to be used in repeating his warning about evacuation .... 1148
- 1026.** Feb. 10 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Women's Missionary Society of the United Church of Canada.* Lists reasons why missionaries might be mistaken in their decision to remain in Japan and occupied territories in face of risk of war ..... 1149
- 1027.** Feb. 14 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer to forward evacuation order from United Church mission headquarters to missions in Korea and occupied China ..... 1151
- 1028.** Feb. 16 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports carrying out of instructions ..... 1151
- 1029.** Feb. 20 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Discusses problem of Roman Catholic missionaries who declined official assistance in dealing with Japanese authorities 1151
- 1030.** Feb. 22 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer to forward an enquiry about evacuation to Dominicans in Japan .. 1152
- 1031.** Feb. 26 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Transmits reply

- délégué apostolique à Tokyo appuie la décision des Dominicains de demeurer au Japon..... 1152
1032. 15 mars *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite un message du consulat général de Grande-Bretagne à Mukden faisant état de l'impossibilité de convaincre les missionnaires catholiques de quitter la Mandchourie..... 1153
1033. 19 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Charge McGreer de décrire de nouveau aux Canadiens en Mandchourie le traitement auquel ils doivent s'attendre d'être soumis si jamais le Japon doit lutter pour survivre..... 1154
1034. 5 août *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Recommande l'attitude à adopter en ce qui concerne une fausse accusation selon laquelle McGreer aurait écrit à un prêtre dominicain pour lui demander des renseignements militaires secrets et prend des dispositions pour convoquer le ministre du Japon afin de discuter de la question..... 1154
1035. 5 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait savoir à McGreer que le Premier ministre insistera pour que les accusations portées contre lui par les Japonais soient retirées..... 1157
1036. 27 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait part d'un message du gouvernement japonais annonçant que l'affaire sera réglée à Tokyo et charge McGreer d'agir immédiatement..... 1157
1037. 30 août *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'accueil froid que lui a réservé le directeur du Bureau américain et des dispositions favorables manifestées par le vice-ministre des Affaires étrangères..... 1158
1038. 1<sup>er</sup> sept. *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Demande l'avis de McGreer sur l'opportunité de
- that Apostolic Delegate in Tokyo supported decision of Dominicans to remain in Japan ..... 1152
1032. Mar. 15 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Quotes message from British Consulate General in Mukden reporting inability to persuade Roman Catholic missionaries to withdraw from Manchuria ..... 1153
1033. Apr. 19 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer to describe again to Canadians in Manchuria the treatment they might expect if Japan had to fight for its life ..... 1154
1034. Aug. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Suggests course to be taken in dealing with false charge that McGreer had written a Dominican priest asking for secret military information, and advises summoning of Japanese Minister to discuss matter ..... 1154
1035. Aug. 5 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Informs McGreer that Prime Minister would insist on withdrawal of Japanese charges against him ..... 1157
1036. Aug. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Reports message from Japanese government that matter would be settled in Tokyo and instructs McGreer to act immediately ..... 1157
1037. Aug. 30 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports rude reception by Director of American Bureau and sympathetic treatment by Vice-Minister of Foreign Affairs ..... 1158
1038. Sept. 1 *Acting Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Asks McGreer's advice on a proposal for



- faire de nouvelles représentations auprès du ministre du Japon à Ottawa..... 1158
1039. 3 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte un deuxième entretien avec le vice-ministre au sujet de l'accusation d'espionnage..... 1159
1040. 5 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énumère les chefs d'accusation portés contre le Père Fournier et fait savoir que le jugement ne fait allusion ni au chargé d'affaires canadien ni à la légation canadienne..... 1160
1041. 6 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part d'un message du vice-ministre des Affaires étrangères annonçant que l'origine de la lettre falsifiée fait l'objet d'une enquête..... 1160
1042. 7 sept. *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Demande des renseignements plus précis sur la mesure dans laquelle les exigences du Canada ont été satisfaites..... 1161
1043. 9 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir qu'un entretien avec le Père Lebel est nécessaire avant qu'une réponse puisse être donnée..... 1161
1044. 17 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la date prévue pour l'audition de l'appel dans l'affaire Fournier..... 1161
1045. 18 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Charge McGreer d'étudier avec l'ambassadeur de Grande-Bretagne la possibilité d'évacuer tous les Canadiens restants sur un navire qui se dirige vers le Japon..... 1162
1046. 18 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Autorise McGreer à conclure un accord d'évacuation avec le Japon..... 1162
- making fresh representations to Japanese Minister in Ottawa ..... 1158
1039. Sept. 3 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports second interview with Vice-Minister on espionage charge ..... 1159
1040. Sept. 5 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Lists court charges against Father Fournier and states that judgment contained no reference to Canadian Chargé d'affaires or legation ..... 1160
1041. Sept. 6 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports message from Vice-Minister for Foreign Affairs that origin of forged letter was under investigation ..... 1160
1042. Sept. 7 *Acting Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. Asks for more precise information on extent to which Canada's demands had been met ..... 1161
1043. Sept. 9 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. States that interview with Father Lebel would be necessary before answer could be given ..... 1161
1044. Sept. 17 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports date set for hearing of appeal in Fournier case ..... 1161
1045. Sept. 18 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. Instructs McGreer to discuss with British Ambassador possibility of evacuating all remaining Canadians by ship then on way to Japan ..... 1162
1046. Sept. 18 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. Authorizes McGreer to conclude evacuation agreement with Japan ..... 1162

1047. 21 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* S'interroge sur la nécessité d'un accord d'évacuation..... 1163
1048. 24 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Annule les instructions sous réserve que les Canadiens soient libres de quitter le Japon..... 1163
1049. 27 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Demande tous les renseignements disponibles sur la détention de missionnaires catholiques..... 1163
1050. 29 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un rapport provisoire faisant état des dernières arrestations de missionnaires..... 1164
1051. 4 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que le consul de Grande-Bretagne recommande de différer les protestations contre la détention des prêtres, le délégué apostolique semblant assuré d'obtenir leur mise en liberté prochaine 1164
1052. 8 oct. *La légation du Japon au ministère des Affaires extérieures.* Demande si le Canada permettrait à un navire japonais d'utiliser le port de Vancouver pour évacuer les Japonais désireux de rentrer chez eux et si les fonds japonais bloqués au Canada pourraient être libérés pour couvrir les dépenses du navire pendant son escale..... 1165
1053. 13 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Annonce que le Canada a donné la permission demandée à condition que le Japon permette aux Canadiens d'embarquer sur les navires japonais à destination de l'Amérique du Nord, et charge McGreer d'insister auprès des Canadiens pour qu'ils profitent de cette occasion..... 1165
1054. 14 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Discute de la date prévue pour le départ du *Hikawa Maru* pour Vancouver..... 1166
1047. Sept. 21 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Questions need for an evacuation agreement ..... 1163
1048. Sept. 24 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Withdraws instructions on condition Canadians were not hindered from leaving Japan ..... 1163
1049. Sept. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Asks for all available information on detention of Roman Catholic missionaries ..... 1163
1050. Sept. 29 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Forwards interim report on recent arrests of missionaries ..... 1164
1051. Oct. 4 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports advice from British Consul to defer protests about detention of priests, since Apostolic Delegate seemed likely to secure their release ..... 1164
1052. Oct. 8 *Legation of Japan to Department of External Affairs.* Asks if Canada would permit Japanese vessel to use port of Vancouver to evacuate Japanese wishing to return home and if expenses of vessel in port might be met by release of frozen assets ..... 1165
1053. Oct. 13 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Reports granting of desired permission on condition that Japan allowed Canadians to sail on Japanese ships coming to North America, and instructs McGreer to press Canadians to leave on these ships ..... 1165
1054. Oct. 14 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Discusses date of proposed sailing of *Hikawa Maru* for Vancouver ..... 1166

1055. 16 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande de ne pas faire changer la date du départ. 1167

1056. 20 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état de la courtoisie avec laquelle ont été traités les Canadiens lors de leur embarquement sur le *Hikawa Maru*. 1167

1057. 21 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rappelle les mauvais traitements infligés aux prêtres canadiens par les Japonais et propose que le Premier ministre insiste auprès de Yoshizawa pour que des excuses soient faites à McGreer et que soit abandonnée la campagne d'intimidation organisée contre les Canadiens. 1168

1058. 10 nov. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que la peine d'emprisonnement du Père Fournier a été réduite de cinq à trois ans. 1170

1059. 11 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Approuve l'intention de porter l'affaire Fournier en appel devant la Cour suprême et charge McGreer de demander que soient prises les mesures qui s'imposent en ce qui concerne la lettre falsifiée. 1170

1055. Oct. 16 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Advises against asking for change in proposed date of sailing. 1167

1056. Oct. 20 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports courteous treatment of Canadian passengers boarding *Hikawa Maru*. 1167

1057. Oct. 21 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*. Reviews treatment of Canadian priests by Japanese and suggests that Prime Minister should press Yoshizawa for apology to McGreer and dropping of organized campaign against Canadians. 1168

1058. Nov. 10 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports reduction of Fournier sentence from five years to three. 1170

1059. Nov. 11 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. Agrees that Fournier's appeal to Supreme Court should proceed and instructs McGreer to ask for satisfactory action with regard to forged letter. 1170

## PARTIE 2

BOMBARDEMENT  
DE L'EMPRESS OF ASIA

1940

1060. 14 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Cite la nouvelle du bombardement de l'*Empress of Asia* parue dans les journaux. 1171

1061. 14 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Résume le rapport fait par McGreer au téléphone sur les premières excuses de la Marine

## PART 2

## BOMBING OF EMPRESS OF ASIA

1940

1060. Sept. 14 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Quotes press report of bombing of *Empress of Asia*. 1171

1061. Sept. 14 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Summarizes McGreer's telephoned report of first apologies from Navy



- et du ministère des Affaires étrangères et les directives lui demandant d'obtenir une explication de l'incident..... 1171
1062. [14] sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de tentatives infructueuses de communiquer avec Ottawa par téléphone..... 1172
1063. 15 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le rapport du capitaine sur le bombardement..... 1172
1064. 15 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que les excuses du Japon et les dispositions prises pour payer l'indemnisation seront confirmées dans une note officielle..... 1173
1065. 17 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état de la collaboration de l'ambassadeur et des attachés militaires britanniques au sujet du bombardement..... 1173
1066. 17 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le rapport de l'ambassadeur de Grande-Bretagne sur ses représentations auprès du ministre des Affaires étrangères du Japon..... 1174
1067. 17 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le texte d'une note du ministère des Affaires étrangères donnant une explication du bombardement et promettant d'étudier toute proposition canadienne en vue de l'indemnisation..... 1175
1068. 18 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Donne des explications supplémentaires sur l'erreur commise par l'appareil japonais qui a bombardé l'*Empress of Asia*..... 1175
1069. 20 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Accepte l'explication du Japon ainsi que ses excuses et fait savoir que les demandes d'indemnisation seront présentées dans les plus brefs délais..... 1176
- and Foreign Office and instructions given to him to ask for explanation of attack ..... 1171
1062. Sept. [14] *Charge d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports unsuccessful efforts to reach Ottawa by telephone ..... 1172
1063. Sept. 15 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Quotes captain's report on bombing incident .... 1172
1064. Sept. 15 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. States that Japanese apology and undertaking to pay compensation would be confirmed in formal note ..... 1173
1065. Sept. 17 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports collaboration of British Ambassador and service attachés in dealing with bombing incident ..... 1173
1066. Sept. 17 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Quotes report of British Ambassador on his representations to Japanese Foreign Minister ..... 1174
1067. Sept. 17 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Quotes text of note received from Foreign Office explaining bombing incident and promising to consider any Canadian proposals for compensation ..... 1175
1068. Sept. 18 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports additional reasons for error made by Japanese aircraft in bombing *Empress of Asia* ..... 1175
1069. Sept. 20 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Accepts Japanese explanation and expression of regret and states that compensation claims would be made as soon as possible ..... 1176

1070. 23 sept. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Soulève la question des intentions que semble avoir l'ambassadeur de Grande-Bretagne de s'occuper lui-même de la suite des discussions sur l'incident du bombardement..... 1176

1071. 25 sep'. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Charge McGreer d'expliquer à l'ambassadeur de Grande-Bretagne pourquoi le Canada désire s'occuper des dernières négociations par l'entremise de son propre représentant..... 1178

1072. 27 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rend compte des mesures prises par suite des directives envoyées le 20 et le 25 septembre..... 1179

## PARTIE 3

ENTRETIENS MILITAIRES ALLIÉS  
POUR LA DÉFENSE DU PACIFIQUE

1940

1073. 10 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Révèle les plans secrets en vue d'entretiens militaires avec les États-Unis à Londres et à Washington et en vue d'une représentation accrue à la conférence de Singapour sur la défense.. 1179

1074. 10 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Énumère les points que les représentants britanniques doivent être prêts à discuter à Singapour..... 1181

1075. 11 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande des instructions sur la représentation du Canada aux pourparlers de Londres..... 1182

1076. 11 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Propose des plans pour la représentation de la Grande-Bretagne,

1070. Sept. 23 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Raises issue of British Ambassador's apparent intention to take charge of further discussions of bombing incident ..... 1176

1071. Sept. 25 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer to explain to British Ambassador why Canadian government would conduct remaining negotiations through its own representative 1178

1072. Sept. 27 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports action taken on instructions sent on September 20 and 25 ..... 1179

## PART 3

ALLIED MILITARY CONVERSATIONS  
ON PACIFIC DEFENCE

1940

1073. Oct. 10 *High Commission of Great Britain to Prime Minister.* Reveals secret plans for staff talks with United States in London and Washington and for a more widely based defence conference in Singapore ..... 1179

1074. Oct. 10 *High Commission of Great Britain to Prime Minister.* Lists topics which British representatives at Singapore were asked to be ready to discuss ..... 1181

1075. Oct. 11 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Requests instructions on Canadian representation at staff talks in London.... 1182

1076. Oct. 11 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Discusses plans for representation of Britain, Dominions and

- des Dominions et des Pays-Bas aux pourparlers de Londres et de Washington..... 1182
1077. 11 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Met en doute la nécessité d'envoyer une délégation canadienne à la conférence de Singapour 1184
1078. 11 oct. *Mémorandum du Premier ministre au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Répond que la présence d'un observateur à Singapour eût été souhaitable mais que le temps a fait défaut..... 1185
1079. 11 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que les pourparlers de Londres seront vraisemblablement bilatéraux..... 1186
1080. 14 oct. *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Annonce l'annulation des plans pour une représentation canadienne aux entretiens militaires de Londres et à la conférence de Singapour 1187
1081. 15 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande des instructions sur la représentation canadienne à Londres en vue de l'échange de renseignements entre militaires sur le dispositif de défense dans le Pacifique..... 1188
1082. 15 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Nomme Pope et Stevenson comme représentants canadiens de l'armée et des forces aériennes aux entretiens de Londres sur le dispositif de défense dans le Pacifique..... 1188
1083. 16 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet une copie du mémorandum britannique soulignant l'importance de la participation des Pays-Bas aux entretiens de Londres et de Washington sur la défense dans le Pacifique..... 1189
1084. 16 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au mi-*
- Netherlands at talks in London and Washington ..... 1182
1077. Oct. 11 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Questions need for Canadian representation at Singapore conference..... 1184
1078. Oct. 11 *Memorandum from Prime Minister to Under-Secretary of State for External Affairs*. Replies that representation by an observer at Singapore would have been appropriate if there had been time to appoint one ..... 1185
1079. Oct. 11 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Announces that talks in London were now likely to be bilateral ..... 1186
1080. Oct. 14 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*. Reports cancellation of plans for Canadian representation at staff talks in London and at Singapore conference ..... 1187
1081. Oct. 15 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Asks for instructions on Canadian representation in London for exchange of information on defences in Pacific by service personnel ..... 1188
1082. Oct. 15 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Names Pope and Stevenson as Canadian army and air representatives for exchange of information in London on Pacific defences ..... 1188
1083. Oct. 16 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits copy of British memorandum on importance of including Netherlands in exchange of information on Pacific defence in London and Washington ..... 1189
1084. Oct. 16 *Under-Secretary of State for External Affairs to*



*nistre de la Défense nationale.* Commente le caractère limité des entretiens prévus de Londres et fait observer que la Commission permanente s'occupera des arrangements relatifs à l'est du Pacifique tandis que les entretiens de Londres porteront sur le sud-ouest du Pacifique et l'océan Indien..... 1191

1085. 5 déc. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Expose les préparatifs en cours à Londres en vue des entretiens militaires très secrets de Washington sur la défense de l'Extrême-Orient et laisse entendre que les Dominions pourraient y participer, mais non les Pays-Bas..... 1192

1086. 23 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Indique la préférence des États-Unis pour des entretiens purement bilatéraux avec les Britanniques à Washington au sujet des questions navales dans le Pacifique, mais recommande qu'un officier de la marine canadienne soit présent à titre d'observateur et de conseiller..... 1193

1087. 24 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que les entretiens de Washington porteront aussi bien sur la défense terrestre et antiaérienne dans le Pacifique que sur les questions navales et ajoute que l'admission d'observateurs des Dominions n'est pas encore assurée..... 1194

1088. 27 déc. *Mémorandum du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Insiste sur l'importance d'envoyer un observateur canadien aux entretiens de Washington..... 1194

1089. 31 déc. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Transmet un résumé des directives données à la délégation britannique aux entretiens de Washington sur la défense..... 1195

1941

1090. 17 janv. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le gouvernement des États-Unis ne voit

*Minister of National Defence.* Comments on limited nature of coming talks in London and observes that work on east Pacific arrangements would be done by Permanent Joint Board while London talks would centre around southwest Pacific and Indian Ocean ..... 1191

1085. Dec. 5 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Reports preparations in London for most secret staff talks in Washington on defence of Far East and suggests possibility of Dominions but not Netherlands participation .... 1192

1086. Dec. 23 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Indicates preference of U.S. authorities for purely bilateral talks with British in Washington on naval matters in Pacific, but suggests Canada should have a naval officer on hand as observer and consultant ..... 1193

1087. Dec. 24 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* States that military and air defences of Pacific, as well as naval matters, would be discussed in Washington but that admission of Dominions observers was not yet certain ..... 1194

1088. Dec. 27 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Insists on importance of having a Canadian observer at Washington talks ..... 1194

1089. Dec. 31 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Transmits summary of instructions to British delegation for Washington defence talks ..... 1195

1941

1090. Jan. 17 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports that U.S. administration had no ob-

aucune objection à ce qu'un observateur canadien assiste aux entretiens sur la défense..... 1198

1091. 18 janv. *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève des questions concernant la nomination d'un observateur canadien..... 1199

1092. 20 janv. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Énumère les points à régler en ce qui concerne l'ordre du jour des entretiens de Washington et la nomination d'un observateur..... 1200

1093. 27 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Annonce la nomination du commandant German comme représentant canadien aux entretiens de Washington..... 1201

1094. 28 janv. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Confirme la notification au département d'État de la nomination de German..... 1201

#### PARTIE 4

### TENSION CROISSANTE EN EXTRÊME-ORIENT

1939

1095. 27 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au directeur du Bureau des renseignements commerciaux*. Cite des chiffres sur la consommation de nickel au Japon et sur les ventes de l'Inco à la société Mitsui et fait remarquer que l'Inco désire connaître l'opinion de la Grande-Bretagne relativement à d'autres ventes au Japon..... 1202

1096. 4 oct. *Le directeur du Bureau des renseignements commerciaux au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Se prononce en faveur du maintien du taux normal des exportations de métaux de base au Japon, soulignant que seulement une petite partie du nickel exporté est utilisée à des fins militaires..... 1205

jection to attendance of a Canadian observer at defence talks ..... 1198

1091. Jan. 18 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs*. Raises questions relating to appointment of Canadian observer ..... 1199

1092. Jan. 20 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Lists points which must be settled in relation to agenda of Washington talks and appointment of observer 1200

1093. Jan. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States*. Names Commander German as Canadian representative at Washington talks .. 1201

1094. Jan. 28 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Confirms notification to State Department of German's appointment ..... 1201

#### PART 4

### GROWING TENSION IN FAR EAST

1939

1095. Sept. 27 *Under-Secretary of State for External Affairs to Director, Commercial Intelligence Service*. Quotes figures on consumption of nickel in Japan and on Inco's sales to Mitsui, and notes Inco's wish to ascertain British attitude toward further sales to Japan ..... 1202

1096. Oct. 4 *Director, Commercial Intelligence Service, to Under-Secretary of State for External Affairs*. Argues in favour of continuing export of base metals to Japan at normal rate, stating that only a small portion of nickel was used for military purposes ..... 1205

1097. 5 oct. *Mémoire* du premier secrétaire. Recommande la délivrance de permis pour l'exportation de métaux de base au Japon, en limitant toutefois à la moitié de la commande ferme la quantité de nickel à exporter d'ici la fin de l'année..... 1206
1098. 10 oct. *Mémoire* du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. S'oppose à la proposition de la Grande-Bretagne de réduire les exportations de nickel au Japon, laissant au Canada seul d'appliquer cette forme de sanctions..... 1208
1099. 16 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande comment les États-Unis évaluent la situation en Extrême-Orient, suite à la dénonciation de son traité commercial avec le Japon..... 1210
1100. 20 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Charge Massey de se renseigner pour savoir si les Britanniques réduisent ou non leurs exportations de produits de base à destination du Japon..... 1211
1101. 4 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'aucune décision n'a encore été prise quant à ce qui doit remplacer le traité commercial entre les États-Unis et le Japon, mais que les États-Unis insisteraient probablement sur le fait que le traité des neuf puissances et la politique de la «porte ouverte» en Chine étaient encore valables.. 1212
1102. 25 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite des déclarations officielles des États-Unis confirmant l'évaluation de leur politique à l'égard du Japon..... 1213
1103. 29 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Dit que le ministère de la guerre économique recommande que le permis d'exportation pour la dernière vente de nickel au Japon en 1939 prévoie des envois séparés, afin de retracer le destinataire ultime..... 1216
1097. Oct. 5 *Memorandum by First Secretary*. Recommends granting of licences for export of base metals to Japan, but including only half the amount of nickel on firm order for remainder of year .... 1206
1098. Oct. 10 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Objects to proposal that nicked exports to Japan should be scaled down at the suggestion of Britain, leaving Canada to apply this form of sanction alone ..... 1208
1099. Oct. 16 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Asks for U.S. appreciation of Far Eastern situation in connection with the denunciation of its commercial treaty with Japan 1210
1100. Oct. 20 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Instructs Massey to ascertain whether or not British were restricting export of essential commodities to Japan .. 1211
1101. Nov. 4 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. States that no decision had been taken yet as to what would replace the U.S. commercial treaty with Japan, although United States was bound to insist that nine-power treaty and policy of "open door" in China were not obsolete ..... 1212
1102. Nov. 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Quotes statements of U.S. officials confirming above assessment of U.S. policy toward Japan ..... 1213
1103. Nov. 29 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Passes along suggestion of Ministry of Economic Warfare that Canadian licence for final sale of nickel to Japan in 1939 should require separate consignments, to facilitate tracing to final user ..... 1216



1117. 11 janv. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte une discussion au sujet de la requête de Tomii qui désire savoir pourquoi les permis d'exportation sont suspendus..... 1230
1118. 15 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Charge McGreer de dire à l'ambassadeur de Grande-Bretagne que le Canada aurait de la difficulté à utiliser l'argent de Tientsin.. 1232
1119. 26 janv. *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose la formule proposée par l'Inco pour déterminer le volume des exportations futures de nickel aux États-Unis et au Japon ..... 1232
1120. 29 janv. *Mémoire du premier secrétaire au Premier ministre*. Étudie la possibilité de réduire de moitié les exportations de nickel destinées au Japon et de détourner vers la Grande-Bretagne les exportations d'aluminium destinées au Japon..... 1233
1121. 30 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Annonce qu'aucun permis pour l'exportation d'aluminium à destination du Japon ne sera délivré pendant deux mois 1235
1122. 9 févr. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*. Informe Tomii de la délivrance d'un permis pour l'exportation de 435 tonnes de nickel au Japon.. 1235
1123. 9 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Informe Christie des faits nouveaux concernant l'exportation de nickel au Japon..... 1236
1124. 10 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce l'accord intervenu sur les contingents de nickel pour les acheteurs européens et fait savoir que la Grande-Bretagne espère que le Canada ne délivrera aucun permis d'exportation de nickel à destination du Japon avant qu'il y ait progrès dans les entretiens anglo-américains..... 1237
1117. Jan. 11 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records discussion of Tomii's request for explanation of why export permits were being withheld ..... 1230
1118. Jan. 15 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Instructs McGreer to tell British Ambassador that Canada would find it hard to make use of Tientsin silver ..... 1232
1119. Jan. 26 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs*. Records Inco's proposal of a formula on which future exports of nickel to United States and Japan might be based ..... 1232
1120. Jan. 29 *Memorandum from First Secretary to Prime Minister*. Discusses possibility of reducing nickel exports to Japan by half and diverting aluminum exports from Japan to Britain ..... 1233
1121. Jan. 30 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Reports that for two months no further permits for export of aluminum to Japan would be issued ..... 1235
1122. Feb. 9 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*. Notifies Tomii of issuing of permit for export of 435 tons of nickel to Japan ..... 1235
1123. Feb. 9 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Briefs Christie on recent developments with respect to export of nickel to Japan ..... 1236
1124. Feb. 10 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports agreement reached on nickel quotas for European customers and British hope that Canada would delay further licences for nickel exports to Japan until progress made in Anglo-American talks ..... 1237

- 1125.** 12 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Répond qu'aucun permis d'exportation de nickel à destination du Japon ne sera émis avant que ne soit établie une politique relative aux exportations destinées aux régions non européennes pendant la guerre..... 1238
- 1126.** 19 févr. *Mémoire du premier secrétaire.* Expose la réponse donnée à une nouvelle requête des Japonais pour obtenir l'autorisation d'importer 200 tonnes de nickel..... 1239
- 1127.** 19 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la date des pourparlers entre la Grande-Bretagne, la France et les États-Unis sur le contrôle de la contrebande et les livraisons d'alliages essentiels aux agresseurs..... 1239
- 1128.** 20 févr. *Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande des renseignements au sujet des ventes de cobalt faites au Japon par des entreprises canadiennes n'appartenant pas au cartel du cobalt.... 1240
- 1129.** 2 mars *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte une discussion avec Kanaya au sujet de la date à laquelle sera étudiée la délivrance du prochain permis d'exportation d'aluminium au Japon..... 1241
- 1130.** 2 mars *Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Énumère les commandes japonaises de nickel non livrées..... 1242
- 1131.** 11 mars *Mémoire du premier secrétaire au Premier ministre.* Fait état des pressions accrues exercées par la légation du Japon pour obtenir un permis d'exportation pour 200 tonnes de nickel..... 1243
- 1132.** 11 mars *Mémoire du secrétaire principal au Premier ministre au premier secrétaire.* Fait observer que le ministre du Japon devrait expliquer à son gouvernement que le Canada ne
- 1125.** Feb. 12 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Replies that no further permits would be issued for export of nickel to Japan before policy was determined for wartime exports to non-European areas ..... 1238
- 1126.** Feb. 19 *Memorandum by First Secretary.* Records the reply made to a fresh Japanese request for permission to import 200 tons of nickel ..... 1239
- 1127.** Feb. 19 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Announces date of forthcoming British-French-American talks on contraband control and shipment of essential alloys to aggressors ..... 1239
- 1128.** Feb. 20 *High Commissioner in Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks for information about level of sales of cobalt to Japan by Canadian concerns not belonging to cobalt cartel ..... 1240
- 1129.** Mar. 2 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports discussion with Kanaya of date when next permit for export of aluminum to Japan would be considered ..... 1241
- 1130.** Mar. 2 *Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs.* Lists unfilled Japanese requests for nickel exports ..... 1242
- 1131.** Mar. 11 *Memorandum from First Secretary to Prime Minister.* Reports increased pressure from Japanese legation for export permit for 200 tons of nickel ..... 1243
- 1132.** Mar. 11 *Memorandum from Principal Secretary to Prime Minister to First Secretary.* Observes that Japanese Minister should explain to his government that prior to elec-

vrance des permis pour l'exportation du nickel et l'opinion canadienne sur la guerre que le Japon livre à la Chine.... 1251

**1146.** 13 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Décrit les difficultés que comporte l'imposition de contingents pour les sociétés canadiennes à l'intérieur et à l'extérieur du cartel du cobalt et annonce que la délivrance des permis pour l'exportation du cobalt est retardée..... 1251

**1147.** 14 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Expose les plans visant a) à conclure avec le Japon une entente selon laquelle ce dernier empêcherait la réexportation en Union soviétique ou en Allemagne des produits de base que les Alliés seraient disposés à lui fournir en quantités limitées et b) à obtenir l'agrément des États-Unis à l'égard d'une telle entente..... 1252

**1148.** 16 avril *Mémoire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte un entretien avec le haut commissaire de Grande-Bretagne au sujet des plans à l'étude où il a exprimé l'avis que la Grande-Bretagne devrait s'assurer de l'appui des Américains avant de demander des garanties au Japon..... 1254

**1149.** 16 avril *Mémoire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte un entretien avec le ministre du Japon au cours duquel la nouvelle conjoncture en Europe a été invoquée pour justifier le retard apporté à délivrer les permis pour l'exportation d'aluminium et de nickel..... 1256

**1150.** 23 avril *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que l'ambassadeur de Grande-Bretagne à Washington avait recommandé au Foreign Office de ne pas entrer en pourparlers avec le Japon au sujet de l'entente proposée avant d'avoir répondu aux objections que ne manqueront pas de soulever les États-Unis..... 1257

**1151.** 23 avril *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Expose ses

nickel export permits and Canadian opinion on Japan's war with China 1251

**1146.** Apr. 13 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Describes difficulty of allocating export quotas to Canadian companies within and outside the cobalt cartel and reports deferment of cobalt export permits ..... 1251

**1147.** Apr. 14 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Outlines plans for (a) an understanding with Japan that the latter would prevent reshipment to Soviet Union or Germany of key commodities to be supplied by allies in restricted quantities, and (b) securing acquiescence of United States in such an understanding ..... 1252

**1148.** Apr. 16 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records conversation with British High Commissioner about foregoing plans, including expression of his own view that Britain should ascertain U.S. reaction before asking for guarantees from Japan .. 1254

**1149.** Apr. 16 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records conversation with Japanese Minister in which changed situation in Europe was cited as reason for deferring aluminum and nickel export permits .... 1256

**1150.** Apr. 23 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports that British Ambassador in Washington had warned Foreign Office against making proposed approach to Japan before addressing itself to expected U.S. objections ..... 1257

**1151.** Apr. 23 *Acting Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Explains



craintes au sujet de la réaction probable des États-Unis aux plans britanniques et de l'impossibilité d'exercer un contrôle sur le commerce de réexportation du Japon..... 1258

1152. 25 avril *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait état d'une nouvelle tentative du ministre du Japon pour obtenir une réponse définitive au sujet des permis pour l'exportation de nickel au Japon..... 1260

1153. 26 avril *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte un compte rendu téléphonique de Christie selon lequel Morgenthau croit que les restrictions imposées par le Canada sur les exportations à destination du Japon ont permis aux États-Unis d'aider la cause des Alliés sous d'autres rapports..... 1260

1154. 27 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Exprime l'avis que le climat est maintenant favorable à des négociations avec le Japon après consultation avec les États-Unis, sous réserve que soient maintenues les restrictions sur les exportations à destination du Japon et que les navires japonais ne soient pas interceptés..... 1261

1155. 2 mai *Le ministre du Japon au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande de nouveau quelles quantités d'aluminium et de nickel le Canada serait disposé à exporter au Japon en 1940..... 1263

1156. 4 mai *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*. Répond que, bien que les exportations d'aluminium et de nickel au Japon ne soient pas interdites, le Canada ne pourra probablement pas exporter d'aluminium au Japon en 1940 1263

1157. 19 mai *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que les États-Unis n'ont pas soulevé d'objections aux négociations anglo-japonaises en vue d'un accord commercial à court terme et que les Japonais sont disposés à négocier et ont fait connaître leurs besoins généraux..... 1264

misgivings about probable U.S. reaction to British plans, and about impossibility of controlling Japanese re-export trade ..... 1258

1152. Apr. 25 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports renewed pressure from Japanese Minister for definite answer as to whether or not nickel exports to Japan were to be permitted ..... 1260

1153. Apr. 26 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*. Records a telephoned report from Christie that Morgenthau believed Canada's restrictions on exports to Japan had enabled United States to aid the allies in other directions ..... 1260

1154. Apr. 27 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Expresses opinion that atmosphere was now favourable for negotiations with Japan after consultation with United States, provided restrictions on exports to Japan continued and Japanese ships were not intercepted ..... 1261

1155. May 2 *Minister of Japan to Under-Secretary of State for External Affairs*. Asks for answer to question as to what quantities of aluminum and nickel Canada would export to Japan in 1940 ..... 1263

1156. May 4 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*. Replies that although export of aluminum and nickel to Japan had not been banned, no aluminum was likely to be available for export to Japan in 1940 .... 1263

1157. May 19 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports that United States had not objected to Anglo-Japanese negotiations for a short-term trade agreement and that Japanese were willing to negotiate and had listed their general requirements ..... 1264

- fares extérieures.* Rapporte que la menace du Japon d'entrer en guerre si on continue à utiliser la route de Birmanie pour ravitailler les nationalistes chinois explique la forme de la réponse britannique..... 1280
1172. 7 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite la réponse faite aux exigences japonaises concernant la fermeture de la frontière de Hong Kong et l'interruption du ravitaillement des nationalistes chinois par la route de Birmanie et fait part de la proposition officielle britannique d'entamer des pourparlers avec le Japon en vue de négocier un accord positif..... 1281
1173. 9 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait le point sur les diverses questions que le ministre du Japon pourrait soulever au cours de son entretien prochain avec King..... 1283
1174. 9 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Décrit les principaux facteurs dictant les positions adoptées par le Japon, la Grande-Bretagne, les États-Unis, l'Australie et le Canada face à la tension croissante en Extrême-Orient.... 1284
1175. 10 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Présente un mémorandum, transmis par le haut commissaire de Grande-Bretagne mais préparé à l'ambassade de Grande-Bretagne à Washington, portant sur les négociations à Londres d'un accord commercial anglo-japonais pour la durée de la guerre et proposant des quantités appropriées de nickel qu'on pourrait exporter au Japon..... 1286
1176. 13 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande des commentaires sur le mémorandum mentionné ci-dessus et rappelle les considérations qui ont dicté la politique canadienne à l'égard des exportations de nickel au Japon..... 1288
1177. 17 juill. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la dé-  
*ternal Affairs.* Cites reports that Japan was ready to go to war if Burma Road continued to be used to supply Chinese nationalists as reason for the form in which British reply was being made ..... 1280
1172. July 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Quotes reply made to Japanese demands for closing Hong Kong border and stopping delivery of supplies to Nationalist Chinese via the Burma Road and reports official British proposal for discussions with Japanese looking toward a constructive settlement ..... 1281
1173. July 9 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Briefs Mr. King on various issues which Japanese Minister might raise during coming interview ..... 1283
1174. July 9 *Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs.* Notes basic factors governing positions taken by Japan, Britain, United States, Australia and Canada as tension rose in Far East 1284
1175. July 10 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits memorandum left by British High Commissioner but prepared in British Embassy in Washington in connection with Anglo-Japanese war trade negotiations in London, suggesting suitable levels of export of nickel from Canada to Japan ..... 1286
1176. July 13 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Forwards above memorandum for comment and reviews considerations which had governed Canadian policy with respect to nickel exports to Japan ..... 1288
1177. July 17 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Announces

- mission du Cabinet, ce qui peut laisser prévoir une collaboration plus étroite du Japon avec l'Axe..... 1289
- 1178.** 20 juill. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite une déclaration du porte-parole du ministère des Affaires étrangères du Japon sur l'interruption temporaire des envois d'armes en Chine via la Birmanie..... 1290
- 1179.** 23 juill. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le nouveau Cabinet adoptera sans doute une politique modérée..... 1291
- 1180.** 31 juill. *Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des résultats appréciables obtenus par le Canada au sujet du ravitaillement des Alliés par les États-Unis en échange des restrictions sévères imposées sur le plan des exportations de nickel destinées au Japon..... 1291
- 1181.** 1<sup>er</sup> août *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures aux conseillers.* Critique la proposition britannique de donner aux Japonais une liste des produits qu'ils peuvent importer des Dominions, ainsi que de la Grande-Bretagne et du reste de l'Empire..... 1292
- 1182.** 3 août *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Avise Skelton qu'en raison des derniers événements, l'arrangement économique envisagé ne sera pas proposé au Japon pour l'instant..... 1296
- 1183.** 10 août *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Demande si des permis seront accordés pour l'exportation de plomb au Japon; est avisé qu'une petite quantité pourrait être exportée si les États-Unis sont d'accord..... 1297
- 1184.** 14 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Annonce la délivrance prochaine d'un permis pour l'exportation de 4 000 tonnes fortes de plomb au Japon et précise les conditions de paiement..... 1298
- Cabinet resignation, which might foreshadow closer co-operation of Japan with Axis ..... 1289
- 1178.** July 20 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Quotes statement of Japanese Foreign Office spokesman on temporary cutting off of arms traffic through Burma to China ..... 1290
- 1179.** July 23 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports new Cabinet likely to follow middle-of-the-road policy ..... 1291
- 1180.** July 31 *Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs.* Cites valuable results obtained by Canada in terms of U.S. supplies for allied cause in return for drastic reduction in nickel exports to Japan ..... 1291
- 1181.** Aug. 1 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Counsellors.* Comments unfavourably on British proposal to give Japanese lists of materials available for export in Dominions as well as in Britain and rest of Empire ..... 1292
- 1182.** Aug. 3 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Notifies Skelton that in view of recent events contemplated economic arrangement with Japan would not be put forward at present ..... 1296
- 1183.** Aug. 10 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Asks if permits should be granted for export of lead to Japan, drawing reply that small amount might be released if United States agreeable .. 1297
- 1184.** Aug. 14 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Reports that permit for export of 4,000 long tons of lead to Japan was to be granted and explains terms of payment ..... 1298



- 1185.** 16 août *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Expose les mesures qui seraient prises en Grande-Bretagne, en Inde, en Birmanie et dans les colonies dans les 24 heures précédant une déclaration de guerre avec le Japon et au moment même de l'entrée en guerre du Japon..... 1299
- 1186.** 27 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Conseille de s'opposer à une centralisation à Londres du contrôle des relations commerciales futures avec le Japon et certains pays d'Amérique latine..... 1301
- 1187.** 28 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte une discussion avec Tomii au sujet a) de la possibilité de conclure un accord sur le change étranger, b) de livraisons de cobalt et c) d'un meilleur traitement des Japonais en Colombie-Britannique..... 1301
- 1188.** 30 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Réaffirme la position canadienne sur la limitation des exportations à destination du Japon et demande que soit retirée de l'annexe à la proposition commerciale envisagée par la Grande-Bretagne toute mention des produits que le Japon désire importer du Canada..... 1303
- 1189.** 30 août *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Passe en revue les restrictions déjà imposées sur diverses catégories d'exportations, en réponse à la proposition britannique d'exercer une pression accrue sur le Japon..... 1304
- 1190.** 4 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Étudie la possibilité de réouvrir la route de Birmanie à l'expiration de l'entente de trois mois et demande de se prononcer à ce sujet..... 1305
- 1191.** 20 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat en Grande-Bretagne.* Étudie la question du contrôle quantitatif et qualitatif des exportations d'amiant au Japon..... 1306
- 1185.** Aug. 16 *High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Outlines measures which would be put into effect in Britain, India, Burma and the colonies within 24 hours of outbreak of war with Japan and upon Japanese entry into war .. 1299
- 1186.** Aug. 27 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Advises against agreeing to allow centralization in London of control of future trade relations with Japan and certain Latin American states .. 1301
- 1187.** Aug. 28 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records discussion with Tomii on (a) a possible foreign exchange agreement, (b) shipments of cobalt and (c) friendlier treatment of Japanese in B.C. .... 1301
- 1188.** Aug. 30 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Re-states Canadian position on restriction of exports to Japan and asks for removal from annex to contemplated British trade proposal of any mention of supplies Japan wanted from Canada ..... 1303
- 1189.** Aug. 30 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Cites restrictions already applied to various classes of exports to Japan in reply to British suggestion of need for further pressures ..... 1304
- 1190.** Sept. 4 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Examines possibility of reopening Burma Road on expiry of three-month agreement and asks for views ..... 1305
- 1191.** Sept. 20 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission in Great Britain.* Discusses quantitative and qualitative control of asbestos exports to Japan ..... 1306

1192. 20 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande que la position du Canada sur la réouverture de la route de Birmanie soit communiquée aux autres Dominions une fois établie..... 1308
1193. 23 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'annonce officielle de l'entrée des Japonais en Indochine..... 1309
1194. 24 sept. *Le premier ministre d'Australie au Premier ministre.* Propose de retarder les négociations avec le Japon de façon à permettre à la Grande-Bretagne de renforcer sa position avant l'expiration de l'accord relatif à la route de Birmanie..... 1309
1195. 24 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Se prononce contre le renouvellement de l'accord relatif à la route de Birmanie..... 1310
1196. 25 sept. *Le premier ministre de Nouvelle-Zélande au Premier ministre.* S'oppose à la poursuite de la politique de concession envers le Japon face au refus de ce dernier d'agir en conséquence..... 1311
1197. 25 sept. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Transmet un mémorandum du général Smuts énumérant les avantages auxquels on pourrait s'attendre si la Grande-Bretagne adoptait une politique de stricte neutralité dans le conflit sino-japonais..... 1312
1198. 27 sept. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le Japon et l'Allemagne signent un accord laissant prévoir une éventuelle alliance militaire..... 1314
1199. 27 sept. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la réaction du département d'État à l'annonce du pacte intervenu entre l'Allemagne, l'Italie et le Japon..... 1314
1200. 30 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secré-*
1192. Sept. 20 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Asks that Canadian views on reopening of Burma Road be repeated to other Dominions when formulated ..... 1308
1193. Sept. 23 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports official announcement of Japanese entry into Indo-China ..... 1309
1194. Sept. 24 *Prime Minister of Australia to Prime Minister.* Suggests temporizing negotiations with Japanese to give time for British position to become stronger before a decision on reopening of Burma Road must be taken ..... 1309
1195. Sept. 24 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Argues case for non-renewal of Burma Road agreement ..... 1310
1196. Sept. 25 *Prime Minister of New Zealand to Prime Minister.* Opposes continuation of policy of concession to Japan which had met with no corresponding response 1311
1197. Sept. 25 *High Commission of Great Britain to Prime Minister.* Transmits memorandum from General Smuts listing advantages to be expected if British adopted a policy of strict neutrality in Sino-Japanese struggle ..... 1312
1198. Sept. 27 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* States that Japan and Germany were signing an agreement paving way for military alliance ..... 1314
1199. Sept. 27 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Records State Department reaction to announcement of Italian-Japanese alliance .... 1314
1200. Sept. 30 *Secretary of State for External Affairs to Domin-*

- taire aux Dominions. Examine la situation nouvelle qui rendrait de plus en plus difficile le soutien de d'autres concessions au Japon.*..... 1314
1201. 2 oct. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Fait savoir que Churchill annoncera bientôt la décision de ne pas reconduire l'accord relatif à la route de Birmanie.*..... 1315
1202. 3 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Passe en revue les considérations ayant conduit à la décision de réouvrir la route de Birmanie à l'expiration de l'entente de trois mois.*.... 1316
1203. 4 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne. Demande à Massey de s'informer auprès des autorités britanniques de l'effet que pourrait avoir la décision du Canada de vendre ou de ne pas vendre du blé au Japon ou à l'Union soviétique.*..... 1316
1204. 5 oct. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat en Grande-Bretagne. Fait observer que la suspension des livraisons canadiennes de plomb et de cuivre au Japon dépend de la volonté des autres Dominions et des États-Unis de fournir des métaux de base au Japon.*..... 1317
1205. 7 oct. *Mémorandum du conseiller au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Analyse les tentatives officielles pour assurer au cuivre canadien un marché en Grande-Bretagne et pour persuader les États-Unis de mettre fin à leurs exportations de cuivre au Japon.*..... 1318
1206. 8 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne. Cite une déclaration du gouvernement selon laquelle le Canada n'exportera plus de cuivre sinon à destination des pays de l'Empire britannique et peut-être aux États-Unis pour remplir les contrats de munitions des Alliés.*..... 1319
1207. 8 oct. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre. Transmet des messages du secrétaire aux Dominions portant sur la*
- ions Secretary. Reviews changes in situation which would make it difficult to support further concessions to Japan* ..... 1314
1201. Oct. 2 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs. Reports that Churchill would soon announce decision not to renew Burma Road agreement* ..... 1315
1202. Oct. 3 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Reviews considerations leading to decision to reopen Burma Road on expiry of three-month agreement* ..... 1316
1203. Oct. 4 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain. Asks Massey to secure British views on probable effect of decision Canada must make either to sell or to deny wheat to Japan or Soviet Union* ..... 1316
1204. Oct. 5 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission in Great Britain. Points out that withholding of Canadian shipments of lead and copper to Japan must depend on willingness of other Dominions and United States to supply base metals to Japan* ..... 1317
1205. Oct. 7 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs. Discusses official efforts to secure a market for Canadian copper in Britain and to persuade United States to end copper exports to Japan* ..... 1318
1206. Oct. 8 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain. Quotes government announcement that no more copper would be exported from Canada except to British Empire countries and possibly to United States for meeting allied munitions contracts* ..... 1319
1207. Oct. 8 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister. Transmits messages from Dominions Secretary about proposed*



tendue possible de pourparlers militaires secrets à Londres entre les Britanniques, les Américains et les Hollandais, ainsi que sur la position qu'adopteraient les Dominions face au Japon advenant l'entrée en guerre des États-Unis et de la Grande-Bretagne..... 1320

**1208.** 9 oct. *Le premier ministre de Nouvelle-Zélande au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Se prononce en faveur d'une éventuelle riposte commune au pacte entre l'Allemagne, l'Italie et le Japon, offre de collaborer aux pourparlers et aux déclarations communes et s'engage à combattre le Japon advenant une déclaration de guerre..... 1322

**1209.** 9 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Propose un texte à faire parvenir au «Dominions Office» en réponse à sa demande de renseignements sur la position qu'adopterait le Canada en cas de guerre contre le Japon..... 1323

**1210.** 11 oct. *Mémoire du Premier ministre au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Dit que le texte devrait démontrer qu'une des raisons pour l'entrée du Canada dans une guerre entre le Japon et les États-Unis est l'aide qu'ont fournie les États-Unis à la Grande-Bretagne..... 1324

**1211.** 11 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Répond que le Canada serait tenu de prendre part à la guerre, puisqu'une attaque japonaise contre les États-Unis aurait pour but d'aider l'Allemagne et l'Italie dans leur lutte contre la Grande-Bretagne..... 1325

**1212.** 21 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait le point en ce qui concerne les exportations d'amiantes destinées au Japon..... 1326

**1213.** 22 oct. *La légation du Japon au ministère des Affaires extérieures.* Proteste contre la décision canadienne de mettre fin aux exportations de cuivre au Japon et contre le refus de délivrer des permis pour l'exportation de quatre autres métaux..... 1327

**1214.** 22 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier*

secret British, U.S. and Dutch staff talks in London and about willingness or otherwise of Dominions to declare war on Japan should United States and Britain do so ..... 1320

**1208.** Oct. 9 *Prime Minister of New Zealand to Secretary of State for External Affairs.* Welcomes possibility of joint reaction to German-Italian-Japanese pact, offers co-operation in talks and joint declarations, and undertakes to fight Japan if war should break out ..... 1322

**1209.** Oct. 9 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Suggests a text which might be used in replying to Dominions Office enquiry as to Canada's position if war broke out with Japan 1323

**1210.** Oct. 11 *Memorandum from Prime Minister to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks for revision of draft reply so as to show U.S. aid to Britain as a reason for Canada's entry into a war between Japan and United States .... 1324

**1211.** Oct. 11 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Replies that Canada would be bound to enter war, since a Japanese attack on United States would be aimed at aiding Germany and Italy in their struggle with Britain ..... 1325

**1212.** Oct. 21 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Explains situation with regard to continued exports of asbestos to Japan ..... 1326

**1213.** Oct. 22 *Legation of Japan to Department of External Affairs.* Protests Canadian decision not to allow further exports of copper to Japan, and non-issuance of permits for export of four additional metals 1327

**1214.** Oct. 22 *High Commission of Great Britain to Prime Minis-*

*ministre*. Transmet des messages portant sur a) les mesures provisoires à prendre pour empêcher les Japonais de se constituer des réserves de matières premières et b) des propositions faites aux États-Unis en vue d'une utilisation plus étendue des permis d'exportation et de l'élaboration de politiques économiques parallèles à l'égard du Japon.... 1328

**1215.** 28 oct. *Mémoire au conseiller au Premier ministre*. Explique les raisons pour lesquelles le Canada devrait accueillir favorablement les efforts faits en vue de coordonner la politique économique de la Grande-Bretagne et des États-Unis à l'égard du Japon..... 1333

**1216.** 28 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Donne des directives sur les mesures à prendre en cas de guerre a) entre la Grande-Bretagne et le Japon et b) entre le Canada et le Japon..... 1335

**1217.** 29 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande à quelles restrictions sont assujetties les exportations d'amiante destinées au Japon dans les autres parties de l'Empire britannique..... 1337

**1218.** 6 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-ministre du Commerce*. Demande son avis quant à la requête de l'*Asbestos Corporation* qui désire savoir si le gouvernement a l'intention d'autoriser ou non de futures livraisons d'amiante à destination du Japon..... 1337

**1219.** 14 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Demande si les dispositions prises antérieurement par le ministère de la Guerre économique pour empêcher la réexportation du cobalt des États-Unis au Japon sont toujours en vigueur..... 1338

**1220.** 16 nov. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Demande s'il y a un marché aux États-Unis pour le minerai à forte teneur d'amiante qui sera probablement refusé au Japon..... 1339

*ter*. Transmits messages on (a) interim measures to prevent Japanese from stockpiling essential materials, and (b) proposals to United States for wider use of export licences and for working out parallel economic policies toward Japan ..... 1328

**1215.** Oct. 28 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister*. Suggests considerations making it appropriate that Canada should welcome efforts to co-ordinate British and U.S. economic policy toward Japan ..... 1333

**1216.** Oct. 28 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Gives instructions on measures to be taken on outbreak of war (a) between Britain and Japan, and (b) between Canada and Japan ..... 1335

**1217.** Oct. 29 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks what controls were being applied in other parts of British Empire to export of asbestos to Japan ..... 1337

**1218.** Nov. 6 *Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy Minister of Trade and Commerce*. Asks for views on enquiry from Asbestos Corporation as to whether or not government intended to permit future shipments of asbestos to Japan ..... 1337

**1219.** Nov. 14 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Asks whether arrangements formerly made by Ministry of Economic Warfare still operated to hinder re-export of cobalt from United States to Japan ..... 1338

**1220.** Nov. 16 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Enquires about possible market in United States for higher grades of asbestos now likely to be denied to Japan .... 1339

- 1221.** 18 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet l'avis du ministère de la Guerre économique selon lequel la quantité de minerai à forte teneur d'amiante vendue au Japon ne devrait pas dépasser celle de 1939..... 1339
- 1222.** 22 nov. *Le ministère des Affaires extérieures à la légation du Japon.* Répond aux protestations japonaises contre la suppression des exportations de cuivre par le Canada..... 1340
- 1223.** 22 nov. *Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Accueille favorablement la proposition de tenir avec les États-Unis des pourparlers en vue de coordonner les politiques économiques à l'égard du Japon et décrit les effets des contrôles déjà exercés par le système des permis d'exportation..... 1341
- 1224.** 25 nov. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet l'avis du ministère de la Guerre économique selon lequel des garanties de non-réexportation du cobalt canadien au Japon devraient être exigées des importateurs américains..... 1343
- 1225.** 3 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Fait savoir que les importateurs américains de cobalt ont maintenant fourni les garanties désirées..... 1344
- 1226.** 5 déc. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que la Commission canadienne du blé souhaite qu'une décision de principe soit prise en ce qui concerne les ventes de blé au Japon..... 1344
- 1227.** 6 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande si les autorités britanniques sont toujours en faveur du maintien à leur niveau normal des exportations de blé et de farine au Japon..... 1345
- 1228.** 6 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Australie.* Demande si l'Aus-
- 1221.** Nov. 18 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Quotes view of Ministry of Economic Warfare that quantity of higher grades of asbestos sold to Japan should be kept down to 1939 level at least ..... 1339
- 1222.** Nov. 22 *Department of External Affairs to Legation of Japan.* Replies to Japanese protest over cutting off of copper exports by Canadian government ..... 1340
- 1223.** Nov. 22 *Prime Minister to High Commissioner of Great Britain.* Welcomes proposal for talks with United States on co-ordination of economic policy toward Japan and describes effect of controls already maintained through Canada's export permits system ..... 1341
- 1224.** Nov. 25 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States opinion of Ministry of Economic Warfare that guarantees of non-re-export of cobalt to Japan ought to be obtained from importers in United States ..... 1343
- 1225.** Dec. 3 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Indicates that desired non-re-export guarantees had now been supplied by U.S. importers of cobalt ..... 1344
- 1226.** Dec. 5 *Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports wish of Canadian Wheat Board to have a policy ruling on sales of wheat to Japan ..... 1344
- 1227.** Dec. 6 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks if British authorities would still favour normal exports of wheat and flour to Japan ..... 1345
- 1228.** Dec. 6 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Australia.* Enquires



- tralie autorise l'exportation de blé au Japon et en Chine occupée..... 1345
1229. 6 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis.* Demande si les États-Unis ont l'intention de limiter les exportations de blé au Japon et en Chine occupée..... 1346
1230. 7 déc. *Le haut commissaire en Australie au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Répond par l'affirmative à la question sur l'exportation de blé au Japon..... 1346
1231. 7 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que des représentants du département d'État ignoraient tout des intentions du gouvernement des États-Unis de limiter les livraisons de blé au Japon..... 1346
1232. 11 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le ministère de la Guerre économique est toujours en faveur du maintien à leur niveau normal des exportations de blé au Japon et en Chine occupée..... 1347
1233. 17 déc. *Le ministre du Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande que soient prises en considération les répercussions qu'aurait sur le commerce d'exportation du Japon avec le Canada la Loi sur la conservation des changes en temps de guerre..... 1347
1234. 20 déc. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Fait le point sur les discussions engagées avec des représentants du département d'État au sujet de la politique envers le Japon et soumet une liste de matériaux qui pourraient être refusés aux trois puissances de l'Axe..... 1348
1235. 21 déc. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet un compte rendu des entretiens non officiels entre les Britanniques et le département d'État sur la possibilité d'élaborer une politique économique commune
- whether or not Australia was permitting export of wheat to Japan and occupied China ..... 1345
1229. Dec. 6 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States.* Asks if United States was intending to restrict wheat exports to Japan and occupied China ..... 1346
1230. Dec. 7 *High Commissioner in Australia to Secretary of State for External Affairs.* Replies in affirmative to question on export of wheat to Japan ..... 1346
1231. Dec. 7 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports that State Department officials had no knowledge of any intention of U.S. government to restrict wheat shipments to Japan ..... 1346
1232. Dec. 11 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States that Ministry of Economic Warfare still supported normal levels of wheat sales to Japan and occupied China ..... 1347
1233. Dec. 17 *Minister of Japan to Secretary of State for External Affairs.* Asks for consideration of effect which War Exchange Conservation Act would have on Japan's export trade with Canada ..... 1347
1234. Dec. 20 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Reports progress in discussion with State Department officials on policy toward Japan and submits for comment a proposed blockade list of materials needed by three Axis powers ..... 1348
1235. Dec. 21 *Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits report on informal British talks in State Department about a possible joint economic policy toward Japan, together with a draft memorandum

à l'égard du Japon, ainsi qu'un projet de memorandum favorisant une extension du mécanisme d'autorisation des exportations, soumis à l'attention des Dominions avant que ne soient engagés les pourparlers officiels..... 1350

1236. 27 déc. *Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*. Transmet une demande visant à savoir si le Canada est disposé à mettre fin à ses exportations de ferraille au Japon..... 1355

## 1941

1237. 4 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Annonce que le Canada n'exporte déjà plus de ferraille au Japon..... 1355

1238. 10 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Annonce que le Canada s'apprête à allonger sa liste d'articles pour lesquels un permis d'exportation est exigé pour la faire correspondre à celle des États-Unis 1356

1239. 10 janv. *Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que le département d'État souhaite que le Canada puisse empêcher une vente de radium au Japon par la succursale à New York d'une société canadienne..... 1356

1240. 11 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Décrit les efforts faits pour empêcher cette vente de radium..... 1357

1241. 16 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis*. Annonce la décision de fixer la quantité et la qualité d'amiante exportable au Japon, des vérifications auprès des États-Unis étant prévues au besoin..... 1357

1242. 16 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*. Demande d'aviser les Japonais que l'accord anglo-japonais sur les paie-

for Dominions' consideration, prior to definitive talks, supporting extension of export licensing system ..... 1350

1236. Dec. 27 *High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*. Transmits enquiry as to whether Canada would be willing to cut off export to Japan of all scrap metals ..... 1355

## 1941

1237. Jan. 4 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Affirms that all scrap metal was already being denied to Japan ..... 1355

1238. Jan. 10 *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. States that Canada would soon expand its list of articles requiring export permits to match the corresponding U.S. list ..... 1356

1239. Jan. 10 *Chargé d'affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports hope of State Department that Canada might help to prevent sale of radium to Japan by New York outlet of a Canadian firm ..... 1356

1240. Jan. 11 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in United States*. Describes efforts made to prevent radium sale 1357

1241. Jan. 16 *Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in United States*. Reports decision on quantity and quality of asbestos to be allowed to go to Japan, provision being made for occasional checks on U.S. practice ..... 1357

1242. Jan. 16. *Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*. Asks that during Anglo-Japanese negotiations for payments

ments en cours de négociations ne s'appliquera pas au Canada, celui-ci n'appartenant pas à la zone sterling..... 1358

1243. 20 janv. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chef, Direction des Permis d'exportation.* Donne des directives en vue de l'annulation de tous les permis d'exportation de radium au Japon..... 1359

1244. 31 janv. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Résume la position des États-Unis, de la Grande-Bretagne et du Canada sur les exportations de blé au Japon ..... 1360

1245. 31 janv. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Demande si les autorités britanniques croient que le Canada aurait avantage à exiger des permis pour l'exportation du blé au Japon de façon à être en mesure de les refuser..... 1361

1246. 1<sup>er</sup> févr. *Mémoire du conseiller au Premier ministre.* Plaide en faveur de continuer à autoriser les exportations de blé au Japon sans restrictions..... 1361

1247. 3 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Demande à quels contrôles seraient assujetties les livraisons de plomb exportées par l'Australie et la Birmanie au Japon.. 1363

1248. 10 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait état des efforts japonais pour acheter du blé canadien à un taux uniforme et exprime l'avis que la Grande-Bretagne préférerait voir le Canada décider lui-même de sa propre politique d'exportation de blé..... 1363

1249. 12 févr. *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Présente un projet de recommandation visant à faire ajouter le blé à la liste des marchandises nécessitant des permis d'exportations..... 1364

agreement Japanese should be made to understand that it would not apply to Canada since latter was outside the sterling area ..... 1358

1243. Jan. 20 *Under-Secretary of State for External Affairs to Chief, Export Licence Branch.* Gives instructions for cancellation of all permits for export of radium to Japan ..... 1359

1244. Jan. 31 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Summarizes recent U.S., British and Canadian thinking on subject of wheat exports to Japan .. 1360

1245. Jan. 31 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Asks if British authorities thought it would be helpful for Canada to require permits for export of wheat to Japan so as to be in a position to control them ..... 1361

1246. Feb. 1 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.* Argues case for continuing to allow export of wheat to Japan without restriction ..... 1361

1247. Feb. 3 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Asks what controls were to be established over shipment of lead to Japan from Australia and Burma ..... 1363

1248. Feb. 10 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports Japanese efforts to buy Canadian wheat at flat rate, and expectation that Britain would prefer to have Canada decide its own wheat export policy ..... 1363

1249. Feb. 12 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits draft recommendation for addition of wheat to list of commodities requiring export permits ..... 1364



- 1250.** 12 févr. *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au commissaire, Gendarmerie royale du Canada.* Demande que l'on surveille les activités des agents diplomatiques et consulaires japonais..... 1365
- 1251.** 13 févr. *Mémoire du conseiller au Premier ministre.* Exprime l'avis que le Canada n'aurait pas à modifier considérablement sa réglementation si la Grande-Bretagne et les États-Unis coordonnaient leurs politiques économiques à l'égard du Japon..... 1366
- 1252.** 13 févr. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires aux États-Unis.* Approuve les propositions transmises par l'ambassade de Grande-Bretagne à Washington en décembre en vue de coordonner la politique de la Grande-Bretagne, des États-Unis et des Dominions à l'égard du Japon et donne des directives sur la position que devra prendre le représentant du Canada lors des entretiens préliminaires des pays du Commonwealth 1367
- 1253.** 15 févr. *Le haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures.* Accuse réception de l'annonce que des permis seront maintenant nécessaires pour exporter du blé et de la farine du Canada..... 1370
- 1254.** 28 févr. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de renseignements secrets au sujet de l'intérêt que certains officiels japonais porteraient à la côte occidentale du Canada..... 1370
- 1255.** 1<sup>er</sup> mars *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte les protestations verbales du ministre du Japon contre le refus du Canada d'exporter du blé au Japon et expose sa propre réponse..... 1371
- 1256.** 3 mars *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de la position sur les exportations australiennes et birmanes de plomb au Japon, ainsi que des efforts britanni-
- 1250.** Feb. 12 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Commissioner, Royal Canadian Mounted Police.* Asks for watch to be kept on activities of Japanese diplomatic and consular officers .... 1365
- 1251.** Feb. 13 *Memorandum from Counsellor to Prime Minister.* Expresses view that Canada would not have to change its regulations appreciably if Britain and United States concerted their economic policy toward Japan ..... 1366
- 1252.** Feb. 13 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in United States.* Expresses approval of December proposals made through British Embassy in Washington for co-ordination of British, U.S. and Dominions policy toward Japan and gives instructions about position to be taken by Canada's spokesman in preliminary Commonwealth discussions ..... 1367
- 1253.** Feb. 15 *Acting High Commissioner of Great Britain to Acting Under-Secretary of State for External Affairs.* Acknowledges information that licences were now to be required for export of wheat and flour from Canada ..... 1370
- 1254.** Feb. 28. *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports secret intelligence about interest said to be taken in Canada's west coast by officials in Japan ..... 1370
- 1255.** Mar. 1 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records Japanese Minister's oral protest against denial of Canadian wheat to Japan and his own reply ..... 1371
- 1256.** Mar. 3 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States position with regard to Australian and Burmese exports of lead to Japan, and British efforts to secure curtail-

ques pour obtenir une réduction des exportations de plomb en provenance des États-Unis et du Mexique..... 1372

1257. 4 mars *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Annonce la nouvelle que l'Australie cesse ses exportations de plomb au Japon..... 1373

1258. 10 mars *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part des opinions exprimées au ministère des Affaires étrangères du Japon au sujet du refus du Canada d'autoriser la vente de blé au Japon..... 1373

1259. 14 mars *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet une déclaration par laquelle la Grande-Bretagne annonce son intention de permettre aux ressortissants japonais de quitter son territoire en cas de guerre moyennant une action réciproque et s'informe des intentions canadiennes..... 1374

1260. 20 mars *Le haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Donne des renseignements précis sur la politique de la Grande-Bretagne en ce qui concerne l'exportation des articles qui figurent sur la liste des marchandises faisant l'objet du blocus et demande si le Canada pourrait limiter ses exportations desdits articles vers des destinations dangereuses..... 1376

1261. 5 avril *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande ses commentaires sur une proposition de mettre les sociétés japonaises sur une liste noire ou de dénoncer le traité commercial anglo-japonais, en guise de représailles contre la pression exercée par les Japonais en Asie du Sud-Est..... 1378

1262. 7 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande l'avis du Canada sur les propositions en question..... 1379

1263. 14 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Annonce qu'en cas

ment of exports from United States and Mexico ..... 1372

1257. Mar. 4 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Reports news that Australia had now cut off lead exports to Japan ..... 1373

1258. Mar. 10 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Quotes views expressed in Japanese Foreign Office on Canada's unwillingness to permit sale of wheat to Japan ..... 1373

1259. Mar. 14 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Transmits statement of British intention to allow Japanese nationals to leave Britain on outbreak of war if full reciprocity accorded, and enquires about Canadian intentions ..... 1374

1260. Mar. 20 *Acting High Commissioner of Great Britain to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Gives precise information on British policy with regard to export of items on blockade list and asks if Canada could now limit export to dangerous destinations of all items on that list ..... 1376

1261. Apr. 5 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Asks for comment on suggestion that in reprisal for Japanese pressure on Southeast Asia British might blacklist Japanese firms or denounce the Anglo-Japanese trade treaty ..... 1378

1262. Apr. 7 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Enquires about Canadian views on foregoing proposals ..... 1379

1263. Apr. 14 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. States that in

de guerre, le Canada permettrait aux ressortissants japonais de quitter le pays, moyennant l'assurance de réciprocité..... 1380

**1264.** 15 avril *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au haut commissariat de Grande-Bretagne.* Décrit les changements récents dans le système canadien de contrôle des exportations et fournit des indications sur la politique adoptée à l'égard de divers articles qui figurent sur la liste britannique des marchandises faisant l'objet du blocus..... 1381

**1265.** 17 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet une note japonaise protestant contre la décision canadienne de ne pas autoriser les permis d'exportations pour le blé et le bois de pulpe..... 1384

**1266.** 17 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'un commentaire du vice-ministre des Affaires étrangères selon lequel la restriction considérable du commerce avec le Canada enlève presque toute signification aux échanges de représentants diplomatiques..... 1384

**1267.** 19 avril *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte une conversation avec le ministre du Japon, au cours de laquelle le danger croissant d'émeutes anti-japonaises en Colombie-Britannique a été invoqué pour expliquer l'interdiction des exportations de blé et de bois de pulpe..... 1385

**1268.** 20 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait part des réponses faites à Ottawa aux protestations du ministre du Japon au sujet d'une soi-disant discrimination commerciale envers le Japon..... 1386

**1269.** 23 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Souligne que les mesures restrictives canadiennes pour lesquelles il n'existe pas de contrepartie

event of war Canada would permit Japanese nationals to leave on basis of full reciprocity ..... 1380

**1264.** Apr. 15 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission of Great Britain.* Describes changes recently made in the basis of Canadian control of exports, and supplies notes on licensing policy for various items on British blockade list ..... 1381

**1265.** Apr. 17 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Transmits Japanese note protesting Canadian decision not to allow export permits for wheat and pulpwood for Japan .. 1384

**1266.** Apr. 17 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Reports comment of Vice-Minister for Foreign Affairs that drastic restriction of trade with Canada made exchange of diplomatic representatives largely meaningless ..... 1384

**1267.** Apr. 19 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records conversation with Japanese Minister in which denial of permits for export of wheat and pulpwood was linked with growing danger of anti-Japanese riots in B.C. 1385

**1268.** Apr. 20 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Reports replies made in Ottawa to protests of Japanese Minister over alleged trade discrimination against Japan ..... 1386

**1269.** Apr. 23 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Points out that Canadian restrictive measures not matched in United States or Com-



- aux États-Unis ou dans le Commonwealth encouragent les activités des extrémistes au Japon..... 1387
1270. 23 avril *Mémoire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Soulève la question de savoir s'il y a lieu d'autoriser la livraison du blé ou du bois de pulpe commandés antérieurement par le Japon..... 1388
1271. 23 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part d'une demande de l'ambassade de Grande-Bretagne à savoir si, après une déclaration de guerre, le Canada consentirait à détenir les agents consulaires japonais jusqu'à ce que les agents consulaires britanniques au Japon soient relâchés.. 1390
1272. 24 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Acquiesce à cette demande..... 1390
1273. 24 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Annonce que le ministre du Japon sera informé de l'exécution prochaine des commandes antérieures de blé et de bois de pulpe.... 1391
1274. 26 avril *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*. Donne des directives pour que le département d'État soit informé de la décision en question..... 1391
1275. 28 avril *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Transmet des copies de documents reçus de l'ambassadeur de Grande-Bretagne et du ministre de l'Australie en prévision des entretiens avec McGreer au sujet d'une politique commune à l'égard du Japon..... 1392
1276. 28 avril *Mémoire d'État au Premier ministre*. Décrit son entretien avec Yoshizawa sur la décision d'autoriser l'exportation du blé et du bois de pulpe commandés plus tôt par le Japon, ainsi que son intervention personnelle auprès de la presse et des députés de la Colombie-Britannique pour obtenir leur collaboration en vue d'empêcher des émeutes sur la côte ouest..... 1396
- monwealth were encouraging activities of extremists in Japan ..... 1387
1270. Apr. 23 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Raises question of allowing Japanese orders for wheat and pulpwood, placed some time ago, to be filled ..... 1388
1271. Apr. 23 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports enquiry from British Embassy as to whether Canada would hold Japanese consular officers after outbreak of war until British consular officers in Japan were released ..... 1390
1272. Apr. 24 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. Replies in affirmative ..... 1390
1273. Apr. 24 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires in Japan*. States that Japanese Minister would be told that orders placed some time earlier for wheat and pulpwood might now be filled ..... 1391
1274. Apr. 26 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*. Gives instructions for State Department to be notified of above-mentioned decision .. 1391
1275. Apr. 28 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Transmits copies of papers received from British Ambassador and Australian Minister in preparation for talks with McGreer on a joint economic policy toward Japan ..... 1392
1276. Apr. 28 *Memorandum by Prime Minister*. Describes talk with Yoshizawa about decision to allow export of wheat and pulpwood ordered earlier by Japan, and his own approach to press and M.P.'s from B.C. to secure co-operation in preventing disorders on the west coast ..... 1396

1277. 3 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Annonce l'atténuation des mesures empêchant les exportations de blé et de bois de pulpe au Japon et indique une préférence pour la dénonciation du traité commercial anglo-japonais plutôt que pour l'inscription des sociétés japonaises sur une liste noire..... 1402

1278. 3 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Fait part du changement de politique relativement aux exportations de blé et de bois de pulpe au Japon et des précautions prises par lui en vue de prévenir des troubles en Colombie-Britannique qui pourraient empêcher le départ des navires..... 1405

1279. 19 mai *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait état de l'indécision des Japonais quant à leur politique étrangère..... 1406

1280. 23 mai *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Contrôleur des métaux*. Demande que l'on explique aux clients japonais que les besoins de la défense empêchent d'accepter toute commande d'amiante de qualité n° 3..... 1406

1281. 27 mai *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Fait connaître l'opinion du Canada sur la possibilité d'une dénonciation du traité commercial anglo-japonais ou l'inscription des sociétés japonaises sur une liste noire..... 1407

1282. 30 mai *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'opinion commune des représentants britannique, australien et canadien à Tokyo, qu'il ne faudrait pas se fier à la formule proposée par Nomura pour un règlement du conflit en Chine..... 1408

1283. 5 juin *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Rapporte que l'ambassadeur des États-Unis à Tokyo est contre la dénonciation du traité

1277. May 3 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Reports relaxation of ban on export to Japan of wheat and pulpwood and states preference for denunciation of Anglo-Japanese commercial treaty rather than black-listing of Japanese firms ..... 1402

1278. May 3 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Reports change in policy on export of wheat and pulpwood to Japan and precautions taken by himself to forestall disturbances in B.C. which might prevent sailing of ships ..... 1405

1279. May 19 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Comments on uncertainty of Japanese foreign policy ..... 1406

1280. May 23 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Metals Controller*. Asks that refusal of orders for grade 3 asbestos should be explained to Japanese customers on ground of defence requirements ..... 1406

1281. May 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. States Canadian views on possible denunciation of Anglo-Japanese trade treaty or black-listing of Japanese firms by Britain 1407

1282. May 30 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Quotes joint view of British, Australian and Canadian representatives in Tokyo that no reliance should be placed on Nomura's formula for a settlement in China ..... 1408

1283. June 5 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports opinion of U.S. Ambassador in Tokyo that Anglo-Japanese trade treaty ought

commercial anglo-japonais et l'inscription des sociétés japonaises sur une liste noire pour le moment..... 1408

1284. 6 juin *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que les représentants britannique, australien et canadien à Tokyo croient toujours à l'utilité d'élaborer une politique économique restrictive commune..... 1409

1285. 11 juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Rapporte les observations du ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas sur la situation militaire dans les Indes orientales, les Philippines et le Pacifique Sud et sur l'opinion japonaise à l'égard de la Chine..... 1409

1286. 15 juin *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Soulève l'éventualité d'une attaque en Indes orientales par des extrémistes japonais..... 1412

1287. 19 juin *Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Demande l'approbation du gouvernement pour le maintien des livraisons de farine et de bois d'œuvre à Shanghai.. 1412

1288. 19 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que le ministère de la Guerre économique étudie présentement la situation alimentaire du Japon et veut connaître la quantité de blé qu'il est censé recevoir du Canada..... 1413

1289. 23 juin *Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*. Évalue les conséquences de l'attaque allemande contre l'Union soviétique sur la stratégie militaire du Japon..... 1414

1290. 26 juin *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Prévoit la démission du ministre des Affaires étrangères du Japon si le gouvernement décidait d'attaquer l'Union soviétique.. 1416

not to be denounced nor firms black-listed at present ..... 1408

1284. June 6 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. States that British, Australian and Canadian representatives in Tokyo still believed the search for a common restrictive economic policy should continue .... 1409

1285. June 11 *Memorandum by Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Records observations made by Netherlands Foreign Minister on defence position in East Indies, Philippines and South Pacific and on Japanese views regarding China ..... 1409

1286. June 15 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Warns of possibility that extremists in Japan might soon launch attack on Netherlands East Indies ..... 1412

1287. June 19 *Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Asks for government approval of continued shipments of flour and lumber to Shanghai ..... 1412

1288. June 19 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. States that Ministry of Economic Warfare, now studying Japan's food position, needed information on how much wheat Japan was likely to get from Canada ..... 1413

1289. June 23 *Memorandum from Counsellor to Acting Under-Secretary of State for External Affairs*. Weighs effects on Japanese military strategy of Germany's attack on Soviet Union ..... 1414

1290. June 26 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Forecasts resignation of Japanese Foreign Minister if government decided to attack Soviet Union ..... 1416



1291. 26 juin *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de l'incertitude du Japon quant à l'attitude à prendre face au conflit germano-soviétique..... 1416
1291. June 26 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Reports uncertainty as to what Japanese government would do about the German-Soviet conflict ..... 1416
1292. 4 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Répond à la demande de renseignements portant sur la quantité de blé que le Japon est censé recevoir du Canada.... 1417
1292. July 4 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Replies to question as to how much wheat Japan would receive from Canada ..... 1417
1293. 5 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la décision du Japon de s'assurer de bases en Indochine d'abord et de l'intention des États-Unis d'exercer des pressions si le Japon avait recours à la force..... 1417
1293. July 5 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports Japanese decision to secure bases first in Indo-China, and U.S. intention to apply pressure if Japan resorted to force .... 1417
1294. 8 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la conviction du département de la Marine des États-Unis que la flotte japonaise se prépare à appareiller..... 1418
1294. July 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Reports belief of U.S. Naval Department that Japanese fleet was preparing for action ..... 1418
1295. 9 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce la décision de limiter le trafic maritime des Japonais en Malaisie et d'envisager la dénonciation du traité commercial si le Japon employait la force en Indochine..... 1419
1295. July 9 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Announces decision to restrict Japanese shipping facilities in Malaya and to consider denunciation of trade treaty if Japan used force in Indo-China ..... 1419
1296. 11 juill. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Prévient que la société Mitsubishi pourrait commander 100 000 tonnes de blé..... 1420
1296. July 11 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Gives warning that Mitsubishi might ask for sale of 100,000 tons of wheat ..... 1420
1297. 12 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Explique la décision britannique de dénoncer le traité commercial anglo-japonais si les Japonais recourent à la force en Indochine et sollicite l'assentiment des Dominions 1420
1297. July 12 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Explains British decision to denounce Anglo-Japanese commercial treaty if Japanese used force in Indo-China and invites concurrence of Dominions ..... 1420
1298. 12 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Fait part de la réception de nouvelles indiquant que le gouvernement japonais a l'intention de déclarer la guerre à l'Union soviétique après le 1<sup>er</sup> août..... 1422
1298. July 12 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Announces receipt of news that Japanese government intended to declare war on Soviet Union after August 1 1422

- 1299.** 14 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si le Canada serait disposé à limiter ses importations du Japon dans le cadre d'un programme conjoint de pression économique..... 1422
- 1300.** 15 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que le Japon exige des bases dans le sud de l'Indochine et demande que le Canada fasse savoir immédiatement s'il souscrit à la dénonciation du traité commercial anglo-japonais..... 1423
- 1301.** 15 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Décrit la publicité projetée au sujet des intentions des Japonais en Indochine..... 1423
- 1302.** 15 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Rapporte une conversation avec Moffat au sujet de l'interprétation des plans japonais donnée par les États-Unis et de leur intention d'accroître leur pression sur le Japon..... 1424
- 1303.** 15 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Fait savoir que le gouvernement canadien est d'accord pour que le traité commercial anglo-japonais soit dénoncé à un moment opportun..... 1425
- 1304.** 17 juill. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Commente la démission du Cabinet japonais..... 1426
- 1305.** 20 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Cite des chiffres sur les importations canadiennes en provenance du Japon et annonce que le Canada est disposé à participer à l'effort commun visant à réduire les achats de marchandises japonaises non essentielles..... 1426
- 1306.** 22 juill. *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Recommande d'attendre que soient complétées les livraisons des 70 000 tonnes de blé
- 1299.** July 14 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Canada would be prepared to restrict imports from Japan as part of a joint programme of economic pressure ..... 1422
- 1300.** July 15 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* States that Japan was demanding bases in southern Indo-China and asks for immediate word as to whether Canada would agree to denunciation of Anglo-Japanese trade treaty ..... 1423
- 1301.** July 15 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Describes planned publicity on Japanese intentions regarding Indo-China ..... 1423
- 1302.** July 15 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Records conversation with Moffat about U.S. assessment of Japanese plans and about U.S. intentions to increase pressure on Japan ..... 1424
- 1303.** July 15 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Reports agreement of Canadian government to denunciation of Anglo-Japanese commercial treaty at an opportune time ..... 1425
- 1304.** July 17 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Comments on resignation of Japanese Cabinet ..... 1426
- 1305.** July 20 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Quotes statistics on Canadian imports from Japan and expresses willingness to join others in effort to reduce purchases of non-essential Japanese goods ..... 1426
- 1306.** July 22 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Suggests postponement of decision on sale of 100,000 additional tons of

de la commande en cours avant de prendre une décision sur les 100 000 autres tonnes demandées..... 1427

1307. 22 juill. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce qu'on s'attend à une attaque imminente par le Japon en Indochine..... 1428

1308. 22 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que si le gouvernement de Vichy n'accepte pas de céder ses bases en Indochine, les Japonais les occuperont de force dans deux jours..... 1428

1309. 22 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Demande de commenter sous peu l'intention de la Grande-Bretagne d'exercer sur le Japon des pressions semblables à celles des États-Unis suite à l'affaire des bases en Indochine et de faire appel à l'appui militaire des États-Unis en cas de guerre..... 1428

1310. 23 juill. *Le premier ministre d'Australie au Premier ministre*. Approuve les plans de la Grande-Bretagne mais insiste pour que l'engagement des États-Unis à donner leur appui militaire soit suffisamment clair pour prévenir tout malentendu par la suite..... 1430

1311. 23 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Consent à coopérer à la mise en application d'une politique commune de pression sur le Japon et propose un moyen de mettre pratiquement fin à tout commerce avec ce dernier..... 1430

1312. 23 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Annonce que la décision relative à la délivrance d'un permis d'exportation pour la nouvelle commande du Japon pour du blé ne sera prise que lorsque les livraisons de la commande en cours seront terminées.. 1431

1313. 24 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Est d'avis que le meilleur moyen de s'assurer de la participation des États-Unis à la guerre

wheat to Japan until shipping of current order of 70,000 tons was completed ..... 1427

1307. July 22 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Reports expectation that Japanese action in Indo-China was imminent ..... 1428

1308. July 22 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. States that if Vichy did not agree to hand over Indo-China bases Japanese occupation by force would begin in two days. .... 1428

1309. July 22 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Requests earliest possible comment on British plans to match U.S. pressure on Japan in connection with Indo-China bases and to ask for U.S. armed support if war resulted ..... 1428

1310. July 23 *Prime Minister of Australia to Prime Minister*. Approves British plans but insists that U.S. undertaking to give armed support must be clear enough to leave no room for misunderstanding ..... 1430

1311. July 23 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Agrees to co-operate in policy of pressure on Japan and suggests method of putting a virtual end to trade with Japan ..... 1430

1312. July 23 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. States that decision on granting an export permit for new Japanese wheat order should wait until shipping of current order was completed ..... 1431

1313. July 24 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Expresses view that to ask United States in advance for guarantees of active armed support



- consiste à appuyer à fond les pressions économiques qu'ils exercent sur le Japon plutôt que de leur demander des garanties militaires préalables..... 1432
1314. 24 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Demande d'être informé à l'avance des mesures que les États-Unis pourraient envisager de prendre à l'égard du Japon, ainsi que de la teneur des déclarations publiques prévues pour expliquer ces mesures..... 1433
1315. 24 juill. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Répond que la première mesure américaine serait de geler les fonds japonais et chinois si les Japonais passaient à l'action en Indochine..... 1434
1316. 24 juill. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que la décision américaine de geler ces fonds permettrait le contrôle de toutes les transactions commerciales avec le Japon et que les fonds chinois seraient gelés à la demande de Chang Kai-shek dans le cadre du programme américain d'aide à la Chine..... 1434
1317. 25 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'ordre de geler les fonds japonais et mandchous à compter du 26 juillet et fait savoir que les dispositions relatives à la protection des fonds chinois seront communiquées ultérieurement..... 1435
1318. 25 juill. *Le premier ministre d'Australie au Premier ministre.* Répète qu'à son avis, les États-Unis devraient être avisés que la Grande-Bretagne et les Pays-Bas se rendent compte des conséquences possibles de la pression exercée sur le Japon et présumant que les États-Unis les connaissent également..... 1436
1319. 25 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Annonce que toutes les banques canadiennes ont été priées de renvoyer devant la Commission de contrôle du change étranger
- might be less effective than whole-hearted co-operation in economic pressure against Japan now as a means of ensuring U.S. participation if war broke out ..... 1432
1314. July 24 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Asks for advance information about specific actions United States might decide to take toward Japan and any public statements planned in connection with those actions ..... 1433
1315. July 24 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Replies that first U.S. step would be freezing of Japanese and Chinese funds if Japanese committed any overt act in Indo-China ..... 1434
1316. July 24 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports that U.S. freezing order would permit control over all trading transactions with Japan and that Chinese funds would be frozen at Chiang Kai-shek's request as part of U.S. aid to China ..... 1434
1317. July 25 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Announces order to freeze Japanese and Manchurian funds as of July 26, with arrangement for protection of Chinese funds to follow ..... 1435
1318. July 25 *Prime Minister of Australia to Prime Minister.* Reiterates belief that United States should be told both Britain and Netherlands realized possible consequences of pressure on Japan and assumed United States understood them too ..... 1436
1319. July 25 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Announces notification to all Canadian banks that exchange transactions involving a Japanese or Chinese

- les opérations de change mettant en jeu des intérêts japonais ou chinois..... 1437
1320. 25 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Demande si l'avis de dénonciation du traité commercial anglo-japonais fera état de toutes les parties ou seulement de la Grande-Bretagne..... 1438
1321. 26 juill. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*. Transmet l'annonce du gel des avoirs japonais et chinois au Canada..... 1438
1322. 26 juill. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite le message dénonçant le traité commercial avec le Japon en ce qui concerne la Grande-Bretagne, l'Inde et la Birmanie..... 1439
1323. 26 juill. *Mémoire du conseiller juridique au Premier ministre*. Conseille de notifier officiellement au ministre du Japon la dénonciation du traité en ce qui concerne le Canada..... 1440
1324. 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Demande à McCreer de confirmer au ministère des Affaires étrangères du Japon la notification en question faite à Yoshizawa par le Premier ministre..... 1441
1325. 26 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Fait part de la notification au ministre du Japon à Ottawa et au ministère des Affaires étrangères à Tokyo de la dénonciation du traité commercial en ce qui concerne le Canada..... 1441
1326. 27 juill. *Mémoire du Premier ministre*. Rapporte la conversation avec Yoshizawa sur le gel des fonds japonais, la dénonciation du traité commercial et les difficultés auxquelles fait face Matsuoka..... 1442
1327. 29 juill. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Décrit les mesures qui seront adoptées au Canada pour accroître les restrictions sur les
- interest must be referred to Foreign Exchange Control Board ..... 1437
1320. July 25 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Asks if notice of termination of Anglo-Japanese commercial treaty would be given in general terms or only in respect of Britain ..... 1438
1321. July 26 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*. Quotes announcement of order freezing Japanese and Chinese assets in Canada ..... 1438
1322. July 26 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Quotes message denouncing commercial treaty with Japan in respect of Britain, India and Burma ..... 1439
1323. July 26 *Memorandum from Legal Adviser to Prime Minister*. Advises that Japanese Minister should be given formal notice of termination of treaty in respect of Canada ..... 1440
1324. July 26 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Asks McCreer to confirm to Foreign Office text of above notification given by Prime Minister to Yoshizawa ..... 1441
1325. July 26 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Reports giving of notice of termination of commercial treaty in respect of Canada to Japanese Minister in Ottawa and Foreign Office in Tokyo ..... 1441
1326. July 27 *Memorandum by Prime Minister*. Records conversation with Yoshizawa on freezing of Japanese assets, denunciation of commercial treaty and difficulties faced by Matsuoka ..... 1442
1327. July 29 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Describes measures about to be adopted in Canada to extend exist-

importations du Japon, afin de les aligner sur celles qui seront appliquées aux États-Unis..... 1446

**1328.** 30 juill. *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Suggère une étude profonde de la politique des États-Unis de maintenir les exportations au Japon à leur taux normal avant d'aviser les Japonais que leurs navires peuvent prendre livraison de leur cargaison de blé à Vancouver..... 1447

**1329.** 31 juill. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis.* Fait remarquer les divergences qui semblent exister entre les politiques américaine et britannique concernant les exportations destinées au Japon et demande si les États-Unis interdiraient les exportations de blé au Japon dans les circonstances auxquelles le Canada fait face..... 1448

**1330.** 2 août *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet la réponse de Washington, à savoir que les États-Unis ont décidé de limiter considérablement leurs exportations au Japon, sauf peut-être les exportations de coton, et fait savoir que la Grande-Bretagne se renseigne sur les politiques américaines d'exportation et d'importation ainsi que sur la possibilité de mettre en garde le Japon contre toute intervention en Thaïlande..... 1449

**1331.** 5 août *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Fait part de l'autorisation donnée au cargo japonais de charger du blé à Vancouver..... 1452

**1332.** 5 août *Mémoire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Transmet une note japonaise demandant si un nombre limité de navires japonais pourrait continuer à faire escale dans les ports canadiens pour y débarquer et y embarquer des cargaisons..... 1453

**1333.** 5 août *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Explique que tout le commerce

ing restrictions on imports from Japan to match those to be applied in United States ..... 1446

**1328.** July 30 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Suggests further study of supposed U.S. policy of allowing normal exports to Japan to continue before replying to question as to whether Japanese ships might now pick up wheat cargoes in Vancouver ..... 1447

**1329.** July 31 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States.* Points out apparent differences in U.S. and British policy regarding exports to Japan and asks for information as to whether United States would refuse to allow export of wheat to Japan in circumstances now confronted by Canada ..... 1448

**1330.** Aug. 2 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits Washington reply that United States was cutting exports to Japan drastically, although it might allow export of cotton; and that British were enquiring about U.S. export and import policies as well as about a possible warning to Japan against interference with Thailand .. 1449

**1331.** Aug. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Reports granting of permission for Japanese freighter to load wheat in Vancouver ..... 1452

**1332.** Aug. 5 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits Japanese note asking if a limited number of Japanese ships might continue to call at Canadian ports to discharge and pick up cargoes ..... 1453

**1333.** Aug. 5 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Explains that entire U.S.



d'exportation des États-Unis avec le Japon est maintenant soumis à l'embar-go, exception faite du coton brut et de certains produits pétroliers..... 1455

1334. 6 août *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait part de la réception par le Trésor des États-Unis d'une requête en vue de débloquenter des fonds japonais pour payer l'expédition de blé canadien à bord d'un navire japonais qui entretemps est parti sans sa cargaison faute de ces fonds..... 1457

1335. 7 août *Mémoire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Résume les décisions d'un comité interministériel spécial sur les mesures que doivent adopter les divers ministères en cas de guerre avec le Japon..... 1457

1336. 8 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Décrit son interprétation de la politique américaine de suppression des exportations au Japon et de limitation des importations aux besoins essentiels et demande si les Dominions accepteraient de réduire au plus strict minimum leur liste d'importations essentielles en provenance du Japon..... 1458

1337. 8 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Résume les dispositions proposées en Grande-Bretagne pour administrer les fonds japonais gelés de façon à éliminer tout commerce, exception faite de certaines opérations spécialement autorisées selon les besoins en matière d'importation..... 1460

1338. 8 août *Le sous-ministre du Commerce au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Recommande de consulter la Grande-Bretagne et les États-Unis avant de décider s'il faut ou non permettre aux navires japonais de faire escale dans les ports canadiens pour y débarquer et y embarquer des cargaisons..... 1462

1339. 9 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Fait savoir que le Japon n'a pas demandé si ses cargos

export trade to Japan except raw cotton and certain petroleum products was now embargoed ..... 1455

1334. Aug. 6 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*. Reports receipt by U.S. Treasury of application for release of Japanese funds to pay for shipment of Canadian wheat on a Japanese vessel which had sailed without its cargo for lack of these funds ..... 1457

1335. Aug. 7 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Summarizes decisions of special interdepartmental committee on steps to be taken by departments of government in case of war with Japan 1457

1336. Aug. 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Describes new understanding of U.S. policy on cutting off exports to Japan and restricting imports to essential needs and asks if Dominions would reduce to barest minimum their lists of essential imports from Japan ..... 1458

1337. Aug. 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Summarizes arrangements proposed in Britain for administering frozen Japanese assets so as to eliminate trade, except for specially licensed transactions based on import needs ..... 1460

1338. Aug. 8 *Deputy Minister of Trade and Commerce to Under-Secretary of State for External Affairs*. Advises consultation with Britain and United States before deciding whether or not to allow Japanese ships to call at Canadian ports to discharge and take on cargoes .... 1462

1339. Aug. 9 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. States that Japan had not asked if cargo vessels might

peuvent continuer à faire escale de temps à autre dans les ports de Grande-Bretagne..... 1463

1340. 11 août *Le premier ministre d'Australie au Premier ministre.* Préconise d'envoyer des navires de guerre britanniques à l'est de Suez pour dissuader le Japon de poursuivre son expansion et de déclarer qu'une attaque contre la Thaïlande serait considérée comme un *casus belli*..... 1463

1341. 12 août *Mémoire sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Soumet une requête japonaise pour la livraison de toutes les marchandises qui étaient en commande ferme avant le 26 juillet, contre paiement à prélever sur les fonds japonais gelés..... 1465

1342. 13 août *Le premier ministre suppléant de Nouvelle-Zélande au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Soulève un doute sur l'à-propos de l'action immédiate préconisée par l'Australie, jugeant plus sage de ne pas précipiter les événements tout en maintenant une pression constante sur le Japon..... 1466

1343. 13 août *Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet.* Annonce la décision d'étendre à tout le Canada, et non plus seulement à la Colombie-Britannique, l'enregistrement obligatoire des personnes de race japonaise..... 1468

1344. 13 août *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte une discussion tenue au département d'État sur la possibilité pour les États-Unis d'envoyer une flottille à Singapour pour mettre en garde le Japon contre toute intervention en Thaïlande..... 1469

1345. 23 août *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Étudie l'offre japonaise d'acheminer une cargaison de thé de Kobe à Vancouver moyennant un déblocage du blé.. 1470

1346. 25 août *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures*

continue to call occasionally at British ports ..... 1463

1340. Aug. 11 *Prime Minister of Australia to Prime Minister.* Advocates despatch of British capital ships east of Suez as deterrent to further Japanese expansion and an announcement that an attack on Thailand would be regarded as a *casus belli* ..... 1463

1341. Aug. 12 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Submits Japanese request for release of all goods which had been on firm order before July 26, to be paid for out of frozen Japanese assets ..... 1465

1342. Aug. 13 *Acting Prime Minister of New Zealand to Secretary of State for External Affairs.* Expresses doubt as to expediency of immediate action proposed by Australia, considering it wiser to avoid forcing the issue although maintaining steady pressure on Japan ..... 1466

1343. Aug. 13 *Extract from Minutes of Cabinet War Committee.* Records decision to extend from B.C. to the rest of Canada the registration of persons of Japanese race 1468

1344. Aug. 13 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports discussion in State Department of possibility that United States might send flotilla to Singapore as warning to Japan against action in Thailand ..... 1469

1345. Aug. 23 *Acting Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Discusses Japanese offer to forward a shipment of tea from Kobe to Vancouver in return for release of wheat ..... 1470

1346. Aug. 25 *Acting Secretary of State for External Affairs to*

*au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Fait part d'une requête officielle du ministre du Japon pour l'échange de thé contre du blé..... 1472

1347. 26 août *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Recommande de ne pas consentir à la proposition de troquer du thé contre du blé, mais suggère que l'importation de soie pour les besoins essentiels pourrait justifier un déblocage du blé..... 1472

1348. 27 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que les États-Unis ont prévenu le Japon de ne pas tenter de prendre par la force des pays à proximité de l'Indochine et énonce les conditions dans lesquelles les États-Unis ont offert de négocier un règlement général dans la région du Pacifique..... 1473

1349. 28 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande si les Dominions approuveraient l'envoi dans l'intérêt des territoires sous domination britannique, d'une mise en demeure distincte au Japon, avec ou sans référence à celle des États-Unis..... 1474

1350. 28 août *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Propose deux formules pour la mise en demeure britannique au Japon, l'une avec mention de la mise en demeure américaine l'autre sans..... 1475

1351. 30 août *Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne.* Annonce que le Comité de guerre a décidé, sous réserve de l'approbation de King, que le Canada devrait souscrire à la mise en demeure britannique plutôt que d'en servir une lui-même..... 1476

1352. 30 août *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures.* Recommande que soit autorisée l'annulation de tous les permis concernant les exportations non livrées au Japon..... 1476

*High Commissioner in Great Britain.* Reports formal request of Japanese Minister for exchange of tea for wheat ..... 1472

1347. Aug. 26 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Advises against acceptance of tea-for-wheat proposal, but suggests that importation of silk for essential purposes might justify release of wheat ..... 1472

1348. Aug. 27 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Reports U.S. warning to Japan against any attempt to take by force countries in neighbourhood of Indo-China, and quotes conditions under which United States offered to discuss a general settlement in Pacific area ..... 1473

1349. Aug. 28 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Asks if Dominions would concur in delivery of a separate British warning to Japan, in interests of British-controlled territories, either with or without mention of U.S. warning ..... 1474

1350. Aug. 28 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Quotes proposed formulas for British warning to Japan, either with or without reference to U.S. warning ..... 1475

1351. Aug. 30 *Acting Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain.* Reports that War Committee had decided, subject to Mr. King's concurrence, that Canada should merely associate itself with British warning rather than making separate approach to Japan ..... 1476

1352. Aug. 30 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Secretary of State for External Affairs.* Recommends that authority be issued for cancelling all permits for outstanding exports to Japan ..... 1476



- 1353.** 1<sup>er</sup> sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que le «Dominions Office» a appris que McGreer serait chargé d'aviser le Japon de l'appui du Canada à la mise en demeure britannique une fois formulée..... 1477
- 1354.** 2 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Rapporte les commentaires des États-Unis sur les deux formules proposées pour la mise en demeure britannique au Japon et signale que Konoye est prêt à reprendre avec les États-Unis les pourparlers en vue d'un règlement général..... 1477
- 1355.** 3 sept. *Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au ministre du Japon.* Avise Yoshizawa que l'enregistrement des Japonais est maintenant obligatoire dans tout le Canada et non plus seulement en Colombie-Britannique..... 1479
- 1356.** 9 sept. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que Hull a annoncé à la Grande-Bretagne qu'une entente a été conclue pour reprendre les pourparlers avec le Japon en vue d'un règlement, mais que la Chine ne désirerait pas un règlement résultant d'une intervention américaine..... 1479
- 1357.** 11 sept. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait observer que le «Foreign Office» croit que la situation va probablement s'aggraver au Japon même si elle s'est améliorée ces derniers temps, en réaction contre l'agressivité des Allemands.. 1481
- 1358.** 11 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande à nouveau les vues du Canada sur l'adoption d'une politique économique commune à l'égard du Japon, particulièrement en ce qui concerne les importations essentielles..... 1482
- 1359.** 19 sept. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut*
- 1353.** Sept. 1 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States that Dominions Office had been told that when form of British warning to Japan had been determined McGreer would be instructed to tell the Japanese government of Canada's association with it ..... 1477
- 1354.** Sept. 2 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Describes U.S. comments on alternative texts of proposed British warning to Japan and notes Konoye's readiness to resume conversations with United States on a general settlement ..... 1477
- 1355.** Sept. 3 *Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan.* Informs Yoshizawa that registration of Japanese was being extended from B.C. to rest of Canada ..... 1479
- 1356.** Sept. 9 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports Hull's statement to British that agreement had been reached to renew conversations with Japan about a settlement but that China was not anxious to have settlement based on U.S. intervention .. 1479
- 1357.** Sept. 11 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Draws attention to Foreign Office belief that although atmosphere in Japan had improved, in reaction against German aggressiveness, situation was likely to deteriorate later ..... 1481
- 1358.** Sept. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Repeats request for Canada's views on joint economic policy toward Japan, especially with regard to essential imports ..... 1482
- 1359.** Sept. 19 *Under-Secretary of State for External Affairs to*

*commissariat de Grande-Bretagne. Étude la question de la participation canadienne aux efforts de la Grande-Bretagne et des États-Unis pour empêcher une manipulation du commerce avec la Chine qui servirait les intérêts du Japon*..... 1482

**1360.** 19 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon.* Fait savoir que la politique actuelle du Canada à l'égard du commerce avec le Japon ne peut pas être modifiée pour permettre aux navires japonais de débarquer et d'embarquer des cargaisons dans les ports canadiens..... 1484

**1361.** 19 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Annonce que le contrôle du commerce avec le Japon s'exercera non plus par des mesures de gel de fonds mais par un mécanisme d'octroi de licences d'exportation et d'importation, et que les opérations financières susceptibles de profiter au Japon seront interdites..... 1485

**1362.** 20 sept. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Commente les vues de Shigemitsu sur la possibilité d'une détente en Extrême-Orient et maintient qu'il n'y aura pas de progrès dans ce sens tant que le Japon ne présentera pas des conditions acceptables à la Chine et que ses troupes resteront en Indochine..... 1487

**1363.** 24 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Appuie la décision de la Grande-Bretagne de ne pas servir directement au Japon une mise en demeure contre toute nouvelle agression, laissant toute latitude aux États-Unis..... 1490

**1364.** 24 sept. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre.* Présente un mémorandum ministériel appuyant le scepticisme de la Grande-Bretagne à l'égard des propositions japonaises en vue d'une détente, ainsi qu'un projet de télégramme au secrétaire aux Dominions détaillant la position canadienne.. 1490

*High Commission of Great Britain.* Discusses Canadian co-operation with U.K. and U.S. efforts to prevent trade with China from being so manipulated as to serve interests of Japan ..... 1482

**1360.** Sept. 19 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan.* States that existing Canadian policy regarding trade with Japan could not be so modified as to allow Japanese vessels to discharge and take on cargoes in Canadian ports ..... 1484

**1361.** Sept. 19 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* States that control of trade with Japan through freezing regulations would be replaced by control through licensing of exports and imports, while financial transactions which would clearly benefit Japan were prohibited ..... 1485

**1362.** Sept. 20 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Comments on views of Shigemitsu regarding possible detente in Far East and maintains that no satisfactory progress would be possible until Japan offered terms China could accept and Japanese troops withdrew from Indo-China .. 1487

**1363.** Sept. 24 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Supports British decision not to warn Japan directly against further aggression, while leaving it open to United States to do so if desired ..... 1490

**1364.** Sept. 24 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister.* Submits a departmental memorandum supporting British scepticism concerning Japanese proposals for detente, together with a draft telegram to Dominions Secretary setting forth Canadian position in detail .... 1490

1365. 25 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Annonce l'adoption d'un décret du conseil interdisant les importations en provenance du Japon sans licence..... 1493

1366. 26 sept. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*. Annonce que le Canada n'a aucune objection au projet de message de la Grande-Bretagne aux États-Unis concernant la détente en Extrême-Orient..... 1494

1367. 11 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Propose des mesures par lesquelles les autorités compétentes du Commonwealth et des colonies pourraient échanger rapidement des renseignements sur toute manœuvre japonaise justifiant une riposte immédiate..... 1494

1368. 11 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Énonce les directives précises envoyées aux commandants et aux représentants diplomatiques britanniques sur la marche à suivre en cas de crise pour assurer la consultation inter-gouvernementale la plus prompte possible..... 1495

## CHAPITRE VII

### GUERRE CONTRE LE JAPON

1941

1369. 17 oct. *Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet un document où sont analysés le tempérament et l'orientation politique du Premier ministre japonais démissionnaire et de son successeur..... 1497

1370. 18 oct. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Décrit le nouveau premier ministre et son cabinet comme étant un gouvernement de transition, pas nécessairement belliqueux..... 1498

1371. 18 oct. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Cite l'avis de l'am-

1365. Sept. 25 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Reports adoption of order in council prohibiting imports from Japan except under licence .... 1493

1366. Sept. 26 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*. Announces briefly that Canada saw no objection to British draft message to U.S. government on question of detente in Far East ..... 1494

1367. Oct. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Proposes measures whereby all Commonwealth and colonial authorities concerned might exchange immediate information on any Japanese move seeming to require prompt counter-measures ..... 1494

1368. Oct. 11 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Cites precise instructions sent to British Commanders-in-Chief and diplomatic representatives regarding procedures to ensure promptest possible inter-governmental consultation in a crisis ..... 1495

## CHAPTER VII

### WAR WITH JAPAN

1941

1369. Oct. 17 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Transmits paper analyzing characters and policies of outgoing and incoming Japanese Prime Ministers .. 1497

1370. Oct. 18 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*. Describes new Prime Minister and Cabinet as forming a stop-gap rather than a war-oriented government ..... 1498

1371. Oct. 18 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Quotes opinion of



- bassadeur de Grande-Bretagne selon lequel le nouveau gouvernement japonais voudrait poursuivre une politique de paix dans le Pacifique en insistant cependant sur ses «droits»..... 1499
1372. 20 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Décrit le nouveau ministre des Affaires étrangères du Japon comme étant un diplomate universellement respecté et connaissant particulièrement l'Allemagne et l'Union soviétique..... 1499
1373. 21 oct. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Comité de guerre du Cabinet.* Demande si les autorités canadiennes devraient autoriser certains actes de guerre pendant le court intervalle séparant les déclarations de guerre britannique et canadienne contre le Japon..... 1501
1374. 25 oct. *Le secrétaire au Comité de guerre du Cabinet au conseiller juridique.* Fait part de la décision du Comité de guerre sur les actes de guerre qui seraient autorisés pendant la période en cause..... 1502
1375. 25 oct. *Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande la collaboration des Dominions pour autoriser les exportations à la Chine, sauf dans certains cas encore à l'étude avec les États-Unis..... 1503
1376. 27 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Fait savoir à McGreer qu'il ne doit envoyer qu'à Ottawa les messages portant sur les initiatives japonaises qui exigent une réaction immédiate..... 1504
1377. 27 oct. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* S'engage à collaborer en communiquant à tous les intéressés tout message reçu avertissant d'une initiative japonaise nécessitant une réaction..... 1504
1378. 1<sup>er</sup> nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux*
- British Ambassador that new Japanese government would want to pursue a policy of peace in Pacific although insisting on Japanese "rights" ..... 1499
1372. Oct. 20 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Describes new Japanese Foreign Minister as a widely respected diplomat with special knowledge of Germany and Soviet Union ..... 1499
1373. Oct. 21 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Cabinet War Committee.* Asks if Canadian authorities should sanction certain belligerent acts during brief interval between British and Canadian declarations of war on Japan ..... 1501
1374. Oct. 25 *Secretary, Cabinet War Committee, to Legal Adviser.* Reports decision of War Committee as to which types of belligerent act should be authorized during period mentioned and which should not ..... 1502
1375. Oct. 25 *High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* Asks Dominions for co-operation in policy of licensing exports to China, subject to exceptions still under discussion with United States ..... 1503
1376. Oct. 27 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer that he need send only to Ottawa any warning messages of Japanese action requiring prompt counter-measures ..... 1504
1377. Oct. 27 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Undertakes to cooperate in reporting to all concerned any warnings received of Japanese action requiring counter-measures .. 1504
1378. Nov. 1 *Dominions Secretary to Secretary of State for Ex-*

- Affaires extérieures. Accuse réception du communiqué précédent.*..... 1505
1379. 17 nov. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Qualifie de très peu conciliatoires les discours d'ouverture de la nouvelle session de la Diète.*..... 1505
1380. 22 nov. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte le compte rendu de Hull aux représentants britannique, australien et néerlandais sur ses entretiens avec Kurusu à propos d'un règlement en Extrême-Orient et sur la proposition de Kurusu de conclure un *modus vivendi* provisoire basé sur le retrait des Japonais de l'Indochine.*..... 1506
1381. 23 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Rapporte les contre-propositions présentées par Hull aux représentants britannique, australien, hollandais et chinois en vue d'un accord provisoire en Extrême-Orient, en leur demandant de se prononcer à ce sujet.*..... 1507
1382. 23 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Transmet le texte du *modus vivendi* provisoire proposé à Hull par Kurusu trois jours plus tôt.*.... 1510
1383. 24 nov. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Présente un compte rendu plus détaillé de l'entretien de Hull avec les représentants britannique, australien, hollandais et chinois et demande des commentaires sur une proposition de Hull visant à consentir au Japon des approvisionnements limités de pétrole et de denrées alimentaires si ce dernier retire ses troupes de l'Indochine.*..... 1511
1384. 24 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis. Demande pourquoi Hull a omis d'inviter la légation canadienne à participer aux entretiens en question.*..... 1513
1385. 24 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Demande si le*
- ternal Affairs. Acknowledges foregoing message* ..... 1505
1379. Nov. 17 *Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs. Characterizes opening speeches in new Diet session as having been far from conciliatory* 1505
1380. Nov. 22 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs. Reports Hull's account to British, Australian and Netherlands representatives of his talks with Kurusu about a Far East settlement and Kurusu's suggestion of a temporary *modus vivendi* based on Japanese withdrawal from Indo-China* ..... 1506
1381. Nov. 23 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Records counter-proposals for a temporary agreement suggested by Hull to British, Australian, Dutch and Chinese representatives, with a request for their comments* ..... 1507
1382. Nov. 23 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Transmits text of temporary *modus vivendi* proposed to Hull by Kurusu three days earlier* 1510
1383. Nov. 24 *Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs. Presents a fuller account of Hull's conversation with British, Australian, Dutch and Chinese representatives and asks for comment on Hull's suggestion that limited supplies of oil and foodstuffs might go to Japan if its forces were withdrawn from Indo-China* ..... 1511
1384. Nov. 24 *Secretary of State for External Affairs to Minister in United States. Asks for explanation of Hull's failure to invite Canadian legation to be represented in above conversations* ..... 1513
1385. Nov. 24 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Asks if Canada*

- Canada souscrirait à la ligne de conduite exposée dans le télégramme suivant..... 1514
1386. 24 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Énumère les objections britanniques aux propositions japonaises pour un *modus vivendi* avec les États-Unis et recommande que Hull exige davantage des Japonais avant de consentir à réduire les pressions économiques..... 1514
1387. 25 nov. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Donne un compte rendu complémentaire des propositions de Hull en vue d'un *modus vivendi* provisoire et fait part de la crainte de Soong qu'elles affaibliraient la position chinoise..... 1517
1388. 25 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet les regrets de Hull et Welles à propos de l'omission du ministre canadien de la liste des représentants invités à discuter de la politique à adopter à l'égard du Japon..... 1518
1389. 25 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Souscrit à la ligne de conduite adoptée par la Grande-Bretagne relativement aux propositions de Hull en vue d'un *modus vivendi*..... 1519
1390. 26 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande d'être informé de tous les messages envoyés à Londres concernant les négociations avec le Japon..... 1519
1391. 28 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'abandon de la proposition de Hull en vue d'un *modus vivendi*, en raison surtout de l'opposition chinoise, et de son remplacement par une déclaration de principes en vue d'un règlement dans le Pacifique qui serait acceptable aux États-Unis..... 1520
1392. 28 nov. *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire*
- would concur in line taken in next succeeding telegram ..... 1514
1386. Nov. 24 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Lists British objections to Japanese proposals for a *modus vivendi* with United States and suggests Hull should demand more from Japanese before agreeing to relax economic pressures ..... 1514
1387. Nov. 25 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs.* Gives complementary account of Hull's proposals for temporary *modus vivendi* and reports fears of Soong that these would weaken Chinese position ..... 1517
1388. Nov. 25 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Transmits expressions of regret from Hull and Welles over omission of Canadian Minister from list of representatives invited to discuss policy toward Japan ..... 1518
1389. Nov. 25 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Agrees with line taken by British in relation to Hull's proposals for *modus vivendi* ..... 1519
1390. Nov. 26 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Asks to be notified of any messages on negotiations with Japan sent to London .... 1519
1391. Nov. 28 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports abandonment of Hull's suggestion for *modus vivendi*, largely as result of Chinese opposition, and substitution of a statement of principles United States would accept for Pacific settlement ..... 1520
1392. Nov. 28 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-*



- d'État aux Affaires extérieures. Étudie la présentation à Hull des propositions japonaises d'un *modus vivendi* et les réactions de Hull et des Britanniques à chacune des clauses et discute des contre-propositions de Hull et leur abandon.....* 1520
1393. 29 nov. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Décrit la déception de Hull de n'avoir pu trouver l'appui nécessaire à son plan de *modus vivendi* et indique que les opinions sont partagées au département d'État sur la politique à adopter à l'égard du Japon.....* 1524
1394. 29 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon. Demande confirmation dans le plus bref délai que toutes les dispositions nécessaires ont été prises en prévision d'une déclaration de guerre.....* 1527
1395. 30 nov. *Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Passe en revue les événements des deux derniers jours et résume les hypothèses émises sur la destination d'un convoi japonais de 70 navires et de 30 000 hommes faisant route vers le sud.....* 1527
1396. 30 nov. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Demande de se prononcer sur une proposition d'occuper l'isthme de Kra avant l'arrivée des Japonais de façon à prévenir une attaque éventuelle contre Singapour.....* 1529
1397. 30 nov. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions. Se prononce contre l'occupation de l'isthme de Kra par mesure préventive avant d'avoir reçu de Roosevelt l'assurance qu'il demandera au Congrès d'approuver une déclaration de guerre contre le Japon si les hostilités sont ouvertes entre le Japon et la Grande-Bretagne.....* 1530
1398. 30 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Transmet l'avis de*
- Secretary of State for External Affairs. Recapitulates account of presentation to Hull of Japanese proposals for a *modus vivendi*, with clause-by-clause reaction of Hull and British, followed by discussion of Hull's proposed counter-measures and their abandonment .....* 1520
1393. Nov. 29 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs. Describes Hull's disappointment over failure of his plan for a *modus vivendi* to gain support, and evidences of diversity of opinion in State Department over policy toward Japan .....* 1524
1394. Nov. 29 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan. Asks for confirmation as soon as possible that all essential procedures had been completed by legation in expectation of outbreak of war .....* 1527
1395. Nov. 30 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs. Reviews events of last two days and summarizes speculations about objective of a Japanese force of 70 ships and 30,000 men heading southward .....* 1527
1396. Nov. 30 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs. Asks for comments on a proposal to occupy Kra Isthmus before arrival of Japanese in order to forestall an attack on Singapore .....* 1529
1397. Nov. 30 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary. Advises against preventive occupation of Kra Isthmus before receipt of assurance from Roosevelt that he would ask Congress for a declaration of war with Japan if hostilities broke out between Japanese and British .....* 1530
1398. Nov. 30 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs. Reports Hull's*

- Hull selon lequel la Grande-Bretagne ferait bien d'occuper l'isthme de Kra..... 1531
1399. 30 nov. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que Roosevelt ne prendra pas de décision avant d'avoir consulté ses conseillers à son retour de Warm Springs..... 1532
1400. 1<sup>er</sup> déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'un message de Churchill à Roosevelt insistant sur la nécessité de mettre clairement le Japon en garde contre tout nouvel acte d'agression..... 1532
1401. 1<sup>er</sup> déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des grandes lignes d'un entretien entre Roosevelt et Halifax, au cours duquel le Président a promis son appui à la Grande-Bretagne et a demandé des renseignements supplémentaires sur ses intentions..... 1533
1402. 2 déc. *Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Confirme que tous les préparatifs en vue de l'état de guerre sont terminés..... 1533
1403. 2 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'une déclaration officielle de Welles à un groupe de journalistes importants dans laquelle il fait savoir qu'une agression japonaise contre la Thaïlande ne serait tolérée ni par les États-Unis ni par la Grande-Bretagne..... 1534
1404. 3 déc. *Mémoire au sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Passe en revue les événements survenus depuis le 30 novembre, en indiquant dans quelle mesure Washington est prêt à appuyer une intervention de la Grande-Bretagne pour la protection de la Thaïlande et la possibilité que Roosevelt envoie une mise en demeure à l'empereur du Japon..... 1534
- view that British would do well to occupy Kra Isthmus ..... 1531
1399. Nov. 30 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* States that Roosevelt would not make a decision before consulting advisers on return from Warm Springs ..... 1532
1400. Dec. 1 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Reports Churchill's message to Roosevelt urging that plain warning should now be given to Japan against further aggressive action ..... 1532
1401. Dec. 1 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports main features of a conversation between Roosevelt and Halifax in which U.S. support of British was indicated and additional information about British intentions was requested .... 1533
1402. Dec. 2 *Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs.* Confirms that all preparations for war situation had been completed ..... 1533
1403. Dec. 2 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports off-the-record statement by Welles to senior journalists stating that Japanese aggression against Thailand would not be tolerated by United States or Britain ..... 1534
1404. Dec. 3 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reviews developments after November 30, indicating extent of support in Washington for British action to protect Thailand and possibility that Roosevelt might address a warning to Japanese Emperor .... 1534
1405. 3 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis.* Demande quelle part de crédibilité
1405. Dec. 3 *Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor, Legation in United States.* Asks how much truth there

il faut accorder à l'article du *New Republic* sur les graves divergences d'opinion au sein de la direction de l'Extrême-Orient du département d'État 1536

1406. 4 déc. *Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que dans les 24 heures précédant l'ouverture prévue des hostilités avec le Japon, les pleins pouvoirs en ce qui concerne les permis d'exportation seraient conférés au Board of Trade, et tous les navires soviétiques se rendant à des ports situés dans les zones dangereuses du Pacifique seraient retenus..... 1537

1407. 4 déc. *Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre.* Transmet les remerciements de la Grande-Bretagne pour le message canadien soulignant l'importance de s'assurer l'appui des États-Unis avant d'occuper l'isthme de Kra.... 1538

1408. 4 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que Halifax a la nette impression que Roosevelt se joindra aux Britanniques pour lancer une mise en demeure au Japon et est bien décidé à leur accorder un appui militaire..... 1538

1409. 5 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce l'engagement définitif de Roosevelt de se joindre à la Grande-Bretagne et aux Pays-Bas pour lancer simultanément une mise en demeure à l'empereur après que les Japonais auront fait connaître leurs intentions..... 1539

1410. 5 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'une déclaration de Kurusu indiquant que le convoi japonais se rend en Indochine pour protéger cette dernière d'une attaque chinoise..... 1540

1411. 6 déc. *Mémoire au sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Passe en revue les événements de la semaine précédente: l'engagement de Roosevelt d'accorder un appui militaire à la

was in *New Republic* report of serious conflict of opinion in Far Eastern division of State Department ..... 1536

1406. Dec. 4 *Deputy High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs.* States that within twenty-four hours of expected outbreak of war with Japan control of all export licences would be given to Board of Trade and all Soviet shipping bound for Pacific ports in dangerous areas would be detained ..... 1537

1407. Dec. 4 *Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister.* Transmits thanks of British government for Canadian message regarding importance of securing U.S. support before occupying Kra Isthmus ..... 1538

1408. Dec. 4 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports clear impression of Halifax that Roosevelt would participate in warning to Japan and meant to give armed support to British ..... 1538

1409. Dec. 5 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Records definite promise by Roosevelt that he would join Britain and Netherlands in simultaneous warning to Emperor after Japanese explained their intentions ..... 1539

1410. Dec. 5 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports Kurusu's statement that expedition was going to Indo-China to protect it from Chinese attack ..... 1540

1411. Dec. 6 *Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reviews developments of preceding week, including Roosevelt's assurance of armed support for



Grande-Bretagne, la décision de faire participer les Pays-Bas aux plans de résistance contre toute nouvelle agression japonaise et les échanges de vues sur la meilleure façon d'éviter d'offenser les Thaïlandais..... 1540

1412. 6 déc. *Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait savoir que les consultations entre le département d'État et les représentants des puissances intéressées continuent de se faire sur un plan individuel, sans aucune réunion multilatérale, et demande plus de renseignements sur la politique canadienne et les messages en provenance de Londres..... 1543

1413. 6 déc. *Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce la remise à plus tard de la signification de la mise en demeure américaine au Japon et l'engagement des États-Unis à fournir leur aide à la Thaïlande dans le cas d'une invasion japonaise..... 1544

1414. 6 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Transmet une nouvelle signalant la présence de 53 navires japonais au large de la côte occidentale de l'Indochine..... 1545

1415. 7 déc. *Le haut commissaire en Australie au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part des préparatifs en cours en Australie en vue de sa collaboration à la défense des îles hollandaises voisines..... 1545

1416. 7 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Demande l'approbation du texte proposé comme mise en demeure du Commonwealth britannique au Japon, lequel sera envoyé dès que Roosevelt aura décidé de faire de même au nom des États-Unis..... 1546

1417. 7 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Cite le texte proposé comme mise en demeure des membres du Commonwealth britannique au Japon..... 1547

1418. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires*

Britain and decision to include Dutch in plans for resisting further Japanese aggression, also exchanges of view on how best to deal with Thai susceptibilities ..... 1540

1412. Dec. 6 *Minister-Counselor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs.* States that contacts between State Department and representatives of interested powers were continuing on an individual basis, with no joint meetings, and asks for more information about Canadian policy and messages from London .... 1543

1413. Dec. 6 *Minister in United States to Secretary of State for External Affairs.* Reports postponement of delivery of U.S. warning to Japan and of assurance to Thailand of U.S. support in case of Japanese invasion ..... 1544

1414. Dec. 6 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Transmits news of sighting of fifty-three Japanese vessels off west coast of Indo-China .... 1545

1415. Dec. 7 *High Commissioner in Australia to Secretary of State for External Affairs.* Reports active preparations in Australia for co-operating in defence of near-by Dutch islands ..... 1545

1416. Dec. 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Asks for concurrence in text of a draft note of warning to Japan on behalf of British Commonwealth, for delivery as soon as Roosevelt should decide to send warning on behalf of United States 1546

1417. Dec 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Quotes text of proposed warning to Japan on behalf of members of British Commonwealth 1547

1418. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to Chargé*

*fares au Japon.* Avertit McGreer que la mention du Canada dans la mise en demeure proposée pourrait être supprimée et que, dans ce cas, il serait chargé d'accompagner l'ambassadeur de Grande-Bretagne au ministère des Affaires étrangères pour y signifier l'entière adhésion du Canada aux représentations britanniques..... 1548

1419. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions.* Recommande de modifier l'allusion à la Thaïlande dans le texte proposé comme mise en demeure au Japon et fait savoir que McGreer sera chargé de remettre simultanément une note indiquant l'adhésion canadienne à la mise en demeure britannique 1549

1420. 7 déc. *Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne.* Exprime le profond désir que l'ambassadeur de Grande-Bretagne puisse présenter une seule et même note au Japon au nom des cinq gouvernements du Commonwealth..... 1549

1421. 7 déc. *Bulletins spéciaux à la radio.* Annonce que les Japonais ont attaqué les bases de Pearl Harbour et Manille..... 1550

1422. 7 déc. *Mémoire du troisième secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part de l'incertitude qui règne à Washington quant à l'existence d'une déclaration de guerre du Japon contre la Grande-Bretagne et de la proposition de Wrong de demander à Massey de se renseigner à Londres..... 1551

1423. 7 déc. *Mémoire du troisième secrétaire au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'une communication téléphonique reçue de Washington et annonçant qu'il n'y a aucune nouvelle d'une déclaration de guerre du Japon contre les États-Unis..... 1551

1424. 7 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Fait part d'un avis envoyé par le commandant en Chine, annonçant que les Japonais débarquent sur la côte est de la Malaisie près de la frontière méridionale de Thaïlande..... 1551

*d'Affaires in Japan.* Warns McGreer of possible deletion of reference to Canada in draft note, following which he would be instructed to accompany British Ambassador to Foreign Office to associate Canada completely with British representations 1548

1419. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary.* Suggests amendment of reference to Thailand in draft warning to Japan and states that McGreer would be asked to deliver a simultaneous note supporting British warning ..... 1549

1420. Dec. 7 *Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain.* Expresses strong hope that British Ambassador would be allowed to present a single note to Japan on behalf of five Commonwealth governments ..... 1549

1421. Dec. 7 *Radio Bulletins.* Announce Japanese attacks on Pearl Harbour and Manila bases ..... 1550

1422. Dec. 7 *Memorandum from Third Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports uncertainty in Washington as to existence of a Japanese declaration of war against Britain, and Wrong's suggestion that Massey be asked to get facts from London ..... 1551

1423. Dec. 7 *Memorandum from Third Secretary to Under-Secretary of State for External Affairs.* Reports telephone message from Washington that there was no news of a declaration of war by Japan against United States ..... 1551

1424. Dec. 7 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs.* Reports notification from Commander-in-Chief, China, that Japanese were landing on east coast of Malaya near southern border of Thailand ..... 1551

1425. 7 déc. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Transmet une nouvelle reçue du ministre à Washington, annonçant que Roosevelt a ordonné l'exécution immédiate des plans de guerre contre le Japon..... 1552
1426. 7 déc. *Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*. Annonce la confirmation par Hull que le Japon a effectivement déclaré la guerre aux États-Unis et à la Grande-Bretagne et que l'Allemagne et l'Italie ne vont pas tarder à faire de même..... 1552
1427. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Donne les premières instructions sur les dispositions à prendre pour obtenir la sanction royale pour la déclaration de guerre du Canada contre le Japon..... 1553
1428. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Avertit McGreer d'attendre un télégramme tout de suite après la réunion du Comité de guerre du Cabinet..... 1554
1429. 7 déc. *Décret du Conseil*. Annonce la décision de demander l'approbation royale à une déclaration de guerre contre le Japon en date du 7 décembre..... 1554
1430. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*. Charge Massey de demander la sanction royale pour la déclaration de guerre du Canada 1555
1431. 7 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*. Annonce la décision du Cabinet d'autoriser la déclaration de guerre..... 1555
1432. 8 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Accuse réception des instructions de se présenter devant le Roi..... 1555
1433. 8 déc. *Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. Annonce que, bien
1425. Dec. 7 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports news from Minister in Washington that Roosevelt had ordered war plans against Japan to be made effective at once ..... 1552
1426. Dec. 7 *Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*. Reports confirmation by Hull that Japan had issued declaration of war against United States and Britain and that German and Italian declarations were expected soon ..... 1552
1427. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Gives preliminary instructions concerning arrangements to secure the King's approval of a Canadian declaration of war against Japan ..... 1553
1428. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Warns McGreer to expect a telegram immediately after meeting of War Committee of Cabinet ..... 1554
1429. Dec. 7 *Order in Council*. Announces decision to seek the King's approval of a declaration of war against Japan as of December 7 1554
1430. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*. Instructs Massey to seek the King's approval for Canadian declaration of war ..... 1555
1431. Dec. 7 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*. Announces decision of Council to authorize declaration of war ..... 1555
1432. Dec. 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*. Acknowledges receipt of instructions to wait upon the King ..... 1555
1433. Dec. 8 *Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*. Announces that,



que toutes les mesures de combat et de sécurité soient prises immédiatement, la déclaration de guerre de la Grande-Bretagne ne sera annoncée qu'après celle des États-Unis, attendue sous peu.. 1556

1434. 8 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Déclare que la sanction royale est prévue pour 13 h..... 1556

1435. 8 déc. *Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures.* Annonce que la sanction royale a été donnée à 13 h 10..... 1556

1436. 8 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon.* Charge McGreer de transmettre la déclaration de guerre du Canada et d'exiger la remise des passeports, les intérêts canadiens au Japon et en Mandchourie étant confiés à l'Argentine..... 1557

1437. 8 déc. *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne.* Annonce l'adoption d'un décret du conseil proscrivant tout échange avec les territoires sous domination japonaise, y compris l'Indochine, et mettant en vigueur les Règlements sur le commerce avec l'ennemi..... 1557

1438. 8 déc. *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon.* Expose les dispositions à prendre en ce qui a trait à la fermeture de la légation et du consulat du Japon, en attendant le rapatriement des agents, des employés et de leurs familles..... 1558

1439. 17 déc. *Mémoire du deuxième secrétaire.* Passe en revue les événements du 6 et du 7 décembre: Roosevelt approuve le texte d'un message de Churchill au Premier ministre de Thaïlande, envoie lui-même un message à ce dernier et adresse un appel à l'empereur du Japon pour lui demander de retirer ses troupes d'Indochine moyennant des garanties de non-invasion par les États voisins..... 1560

although all operational and security measures were being taken immediately, British declaration of war would not be issued until after U.S. declaration, expected shortly ..... 1556

1434. Dec. 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* States that Royal approval was expected about 1 p.m. .... 1556

1435. Dec. 8 *High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs.* Reports granting of Royal approval at 1.10 p.m. .... 1556

1436. Dec. 8 *Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan.* Instructs McGreer to deliver Canada's declaration of war and to demand passports, turning over Canadian interests in Japan and Manchuria to Argentina 1557

1437. Dec. 8 *Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy High Commissioner of Great Britain.* Reports adoption of Order in Council proscribing Japanese-controlled areas, including Indo-China, and making Trading with the Enemy Regulations completely effective ..... 1557

1438. Dec. 8 *Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan.* Outlines arrangements to be made in connection with closing of Japanese legation and consulate, pending repatriation of officers, staff and families ..... 1558

1439. Dec. 17 *Memorandum by Second Secretary.* Reviews developments, December 6 and 7, stating that Roosevelt had sent a message to Thai Prime Minister and had agreed to terms of Churchill's message to latter and that Roosevelt had also sent an appeal to Emperor to withdraw Japanese forces from Indo-China in return for guarantees of non-invasion by neighbours ..... 1560

CHAPITRE I/CHAPTER I  
RELATIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS  
RELATIONS WITH THE UNITED STATES

PARTIE 1/PART 1  
NEUTRALITÉ DES ÉTATS-UNIS  
UNITED STATES NEUTRALITY

1.

652-A-35

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Washington, September 10, 1939

Informed by official of State Department that President's Proclamation has been issued naming Canada as belligerent under Neutrality Act.

2.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 1761

Washington, September 20, 1939

Sir,

I have the honour to submit for your consideration some observations on the President's statement at his press conference of September 12 that Canada's declaration of war against Germany did not alter his pledge to Canada made at Kingston that the United States would prevent domination of Canadian soil by any non-British foreign power.

2. The fullest account of the President's statement is given in Mr. Belair's despatch which appeared in the *New York Times* of September 13. A copy of this despatch is enclosed.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

3. The President insisted as he has insisted before that his pledge to Canada was not a new twist to the Monroe Doctrine but merely a restatement of the original intention of the Doctrine. His pledge applied not only to Canada but to all European possessions in this hemisphere and forbade transfer of sovereignty over any of them to any non-American power.

4. The precise meaning of the President's pledge is still obscure. According to the President the United States would fight to prevent any non-American power from exercising sovereignty over any territory in this hemisphere which it does not now possess. The headline writers have, however, given the pledge a broader interpretation—"Pledge to *defend* Canada" (*New York Times*); "Would fight to *protect* . . ." (*New York Herald Tribune*); "United States pledged to bar *invasion* of Canada" (*Christian Science Monitor*). "Defend", "protect", "bar invasion", are not the same as "bar a transfer of sovereignty".

5. The arguments for the wider interpretation are based in part on the Kingston pledge which spoke of "domination of Canadian soil". They are also based on the fact that according to Mr. Belair the President "accepted" the statement of the Ministry of Information in Great Britain which referred to his statement at Kingston "on the interest of the United States in the *preservation of the integrity of Canada from invasion* . . ."

6. The *Detroit Free Press* in an editorial on September 14 insisted that the President's declarations needed clarifying. It pointed out

There is nothing in the text of the quotation which is a promise that if Canada declares war on an Old World power (as it has) and in consequence suffers from a military attack and temporary invasion, the United States will rush to her defense.

Considering what he said from the general historic background, Mr. Roosevelt was thinking of Canada as an object of wanton attack for the purpose of conquest and permanent subjugation, which would be quite a different matter.

The distinction is important and is a good thing to keep in mind.

7. The *New York Herald Tribune* in an editorial on September 14 welcomed the President's statement and went on to suggest

Mr. Roosevelt might have gone even further and embraced the proposal put forward by ex-President A. Lawrence Lowell, of Harvard University, in *Foreign Affairs* for July 1939. Dr. Lowell suggested that any transfer of the more distant islands in the Atlantic like the Azores, Cape Verde [Islands], Madeira and Canaries—and even Greenland—would be against the best American interests. The same is obviously true in the Pacific. Acquisition by a victorious Germany of the Galapagos Islands, or Cocos, or even more distant islands in the Pacific now under the French or British flags, might seriously damage American interests.



8. It is probable that the President's new exposition of the Monroe Doctrine will come up for discussion in the forthcoming debates on foreign policy at the special session of Congress. Senator Nye has already declared that

This extreme application of the Monroe Doctrine to our relations with Canada will pull us into the present war.

Members of Congress may well ask the President to make it clear that his statement does not mean that the United States has made a pledge to defend Canada or any European possessions in this hemisphere against sporadic raids or even military invasion provided the invasion does not lead to permanent subjugation. Other members of Congress may revive their proposals that the United States offer to take over the American possessions of European powers (excluding Canada) in return for a cash payment or as part settlement of their war debts.

I have etc.

W. A. RIDDELL

3.

652-A-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 104

Washington, September 29, 1939

Senate Foreign Relations Committee on September 28th reported the administration's neutrality proposals amendments:

- (a) Tightening ninety-day credit provision,
- (b) Permitting United States vessels and planes to carry supplies for their own use as well as mail, passengers and luggage "to any place in the Western hemisphere",
- (c) Permitting United States Trans-Pacific Air Lines to land in belligerent territory.

2. The Bill as amended and the Committee Report have not been finally drafted and will not be available until late today when they will be forwarded. Today's *New York Times* contains fullest account obtainable.

3. The Bill as it stands now prohibits carriage of goods by sea from the United States to Canada on United States ships. It might be well to have a survey made for possible use by Legation showing what effect this would have on shipments and passenger traffic from United States to Canadian Atlantic and Pacific ports, e.g., with respect to oil hitherto carried by United States tankers and other import items, particularly as regards our normal civil activities and commerce.

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 105

Washington, September 29, 1939

1. My telegram No. 104 of September 29th.
2. Neutrality Bill as reported by Senate Foreign Relations Committee has been printed. Copies will be forwarded in September 30th bag.
3. Principal variations from text as printed in today's *New York Times* are as follows:

(a) Section 2(a) reads:

Whenever the President shall have issued a proclamation under the authority of section 1(a) it shall thereafter be unlawful for any American vessel to carry any passengers or any articles or materials to any State named in such proclamation.

(b) Section 2(f) reads:

The provisions of subsection (a) of this section shall not apply to transportation by American vessels on or over lakes, rivers, and inland waters bordering on the United States, or to transportation by aircraft on or over lakes bordering on the United States; and the provisions of subsection (c) of this section shall not apply to such transportation of mail, personal effects of any individual on any such vessel, and necessary supplies for any such vessel.

(c) Section 2(g) reads:

The provisions of subsections (a) and (c) of this section shall not apply (1) to transportation by American vessels to any place in the Western hemisphere south of 30 degrees North latitude of any articles or materials which are to be used exclusively by an American vessel; (2) to transportation by American vessels of mail, passengers, and personal effects of any individual on any such vessel from any port in the United States to a port in the Western hemisphere south of 30 degrees North latitude; or (3) to transportation by aircraft from any port on the Pacific Ocean or the China Sea of mail, passengers, personal effects of individuals on such aircraft, and necessary supplies for such aircraft. All transportation referred to in this subsection and subsection (f) shall be subject to such restrictions, rules, and regulations as the President shall prescribe.

(d) Section 7(a). Strike out everything after and including the words "Provided that if the President shall find" and insert the following:

Provided, that if the President shall find that such action will serve to protect the commercial or other interest of the United States or its citizens, he may, in his discretion, and to such extent and under such regulations as he may prescribe, except from the operation of this section ordinary commercial credits and short-time obligations in aid of legal transactions and of a character customarily used in normal peace-time commercial transactions but only if such credits and obligations have maturities of not more than 90 days and are not renewable. If any government, political subdivision or person to which credit has been extended pursuant to the authority vested in the President under this subsection is in default in whole or in part upon any obligation to which such extension of credit relates,

no further extension of credit to such government, political subdivision, or person shall be made or authorized under this subsection during the period of such default. The President shall report to Congress every six months any and all exceptions granted under this subsection, together with the amounts of credits involved.

## 5.

652-A-35

*Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] September 30, 1939

## U.S. NEUTRALITY LEGISLATION

## PART I—1937 NEUTRALITY ACT

1. The 1937 Neutrality Act can conveniently be taken as a starting point. It is the basis of the existing law, and a comparison of its provisions with the new legislation will give a clear picture of both the present and the prospective situation.

2. The operation of the 1937 legislation depends upon the issuing of a proclamation by the President. It is a proclamation of the fact of the existence of the state of war. (s. 1(a)(b)). Provision is made for the application of the measure to civil strife. (s. 1(c)).

3. Upon the issuing of the proclamation, the export of "arms, ammunition or implements of war" from places in the United States to a belligerent state named in the proclamation, or to a neutral state for trans-shipment to a belligerent state, is made unlawful.

4. The definition of "arms, ammunition and implements of war" is controlled. The President is, from time to time, definitely to enumerate by proclamation the arms, ammunition and implements of war the export of which is prohibited. The enumeration is, however, subject to two restrictions:

(a) The arms must include those enumerated in the President's Proclamation No. 2163 of April 10, 1936.

(b) The enumeration must not include raw materials or any other articles or materials not of the same general character as those enumerated in the 1936 Proclamation and in the Convention for Supervision of the International Trade in Arms, Ammunition and in Implements of War, signed at Geneva June 17, 1925.

(s. 1(d)).

5. While the working of the Act depends upon the issuing of a proclamation, and while a good deal of latitude could be incorporated in the case of undeclared wars, practically speaking, in the event of a war like the present war, the issuing of the proclamation is necessarily automatic.



6. Provision is made for proclamation by the President to the effect that restrictions on shipment of certain articles or materials, in addition to arms, ammunition and implements of war, is necessary. It then becomes unlawful for any American vessel to carry such articles or materials to a belligerent state or to a neutral state for trans-shipment.

The President is enabled to make exceptions with regard to lakes, rivers and inland waters bordering on the United States and to transportation on, or over, lands bordering on the United States. (s. 2(a)).

7. When the placing of restrictions on the export of *articles or materials* is necessary, the President is required to issue a proclamation, and it then becomes unlawful to export or transport, for exportation to a belligerent state, articles or materials until the property has passed to the foreign purchaser. Provision is made that the owner's interest should not be deemed to be an American interest and could not be made the basis of a claim by the Government of the United States.

The President is enabled to make an exception with regard to inland waters and border transportation. (s. 2(b)).

(Note—Insurance provision is not entirely clear. I am inclined to think that it would not invalidate an insurance policy but would merely prevent the submission of an international claim by the Government in respect of materials exported contrary to the provisions of the sub-section.)

8. The sale of belligerent Government securities issued after the date of the proclamation is made unlawful. Securities issued by political subdivisions are included. There are, however, two exceptions:

- (a) Under the proviso the President may except short time transactions;
- (b) Refunding operations are excepted. (s. 3).

9. American republics engaged in war against non-American states and not co-operating with a non-American state are excepted from the operation of the Act. (s. 4).

10. The administration of the Act is provided for by the establishment of the National Munitions Control Board. These provisions are extensive and do not require much comment. It should be noted, however, that they seem to indicate that the Act is limited in its operation to the ordinary export trade and would not cover goods in transit. (s. 5).

11. American vessels are prohibited from carrying arms to belligerent states or to neutral states for trans-shipment to belligerents. (s. 6).

12. Where any vessel is suspected of taking fuel, men, arms, munitions and other supplies from a U.S. port to a belligerent warship, the Master may be compelled to give a bond. (If the evidence is sufficient the departure of the supply ship can be prohibited under other legislation.) Where a vessel

has previously cleared from a U.S. port during the war and delivered its cargo to a warship or supply ship of a belligerent, its departure may be prohibited for the duration of the war. (s. 7).

13. The President is enabled to control the use of ports by submarines and armed merchantmen. When he has issued a proclamation it becomes unlawful for a belligerent submarine or armed merchantman to enter a United States port, save in accordance with the restrictions imposed by the proclamation. (s. 8).

14. The President is enabled by proclamation to prevent United States citizens from travelling on belligerent ships, "except in accordance with such rules and regulations as the President shall prescribe". (s. 9).

15. The arming of American merchantmen is prohibited by proclamation. (s. 10).

#### PART II—1939 NEUTRALITY BILL

16. The Bill makes provision for the issuing of a proclamation by the President, naming the belligerent states. (s. 1).

17. It is made unlawful for any American vessel to carry passengers or cargo to any state named in the proclamation. (s. 2(a)).

Transportation by American vessels on lakes, rivers and inland waters bordering on the United States, and transportation by aircraft over lakes bordering on the United States, are excepted. (s. 2(f)). Transportation under this exception is made subject to such restrictions, rules and regulations as the President shall prescribe. (s. 2(g)).

18. It is made unlawful to export or transport any articles or materials until the property has passed to the foreign purchaser. Provision is made for declaration by the shipper filed with the Collector of the port, and the declaration is a conclusive estoppel against the claim of any U.S. citizen of any right, title or interest in the articles or materials. No loss incurred by any such citizen shall be made the basis of any claim put forward by the Government of the United States. (s. 2(c)).

Provision is made that insurance by underwriters on such shipments and on vessels carrying such shipments shall not be deemed to be an American interest therein, and that no insurance policy issued on such articles or materials or vessels, and no loss incurred thereunder or by the owners of the vessels, shall be made the basis of any claim by the Government of the United States. (s. 2(d)).

An exception to the provision as to the passing of the property in such articles or materials is made in the case of transportation of mail, personal effects of any individual on the vessel and necessary supplies of the vessel. (s. 2(f)). This exception is made subject to such restrictions, rules and regulations as the President shall prescribe. (s. 2(g)).

19. The President is required to define combat areas by proclamation, and it is made unlawful, except under such rules and regulations as may be prescribed, for any United States citizen or any American vessel to proceed into or through a combat area. (s. 3).

20. Special exception is made for the American Red Cross. (s. 4).

21. It is made unlawful for any United States citizen to travel on any vessel of a belligerent state, except in accordance with rules and regulations to be prescribed. (s. 5).

22. The arming of American merchant vessels is prohibited. (s. 6).

23. The sale of belligerent Government securities (including those issued by political sub-divisions) issued after the date of the proclamation is made unlawful. The President is, however, enabled to except short time transactions, but only if such credits are for not more than ninety days and are not renewable and are ordinary commercial transactions. Special provision is made providing further credits to a Government in default. (s. 7).

24. The solicitation and collection of funds is made unlawful, with a special exception in the case of funds for humanitarian objects. (s. 8).

25. The exception of the case of American republics not co-operating with non-American states is continued. (s. 9).

26. The provision with regard to vessels suspected of taking fuel, men, arms, munitions, etc., from a U.S. port to a belligerent warship and compelling the Master to give a bond, is continued. If the evidence merely justifies suspicion the bond can be required, but if it is sufficient the departure can be prohibited under other legislation. Where a vessel has previously cleared from a U.S. port during the war and delivered its cargo to a warship or supply ship of a belligerent, its departure may be prohibited for the duration of the war, (s. 10).

27. The provision enabling the President to make a proclamation imposing special restrictions on the use of U.S. ports and territorial waters by submarines or armed merchant vessels, is continued. (s. 11).

28. The provision for the administration of the Act through the National Munitions Board is re-enacted in substantially the same form. (s. 12).

29. The President is enabled to make such rules and regulations not inconsistent with the Law as may be necessary and proper to carry out any of its provisions. (s. 13).

30. In the definition section "vessel" is construed to include aircraft. (s. 15). There is provision (in s. 12(i)) enabling the President to proclaim a list of the articles which shall be considered arms, ammunition and implements of war, for the purposes of the functioning of the National Munitions Control Board.



## PART III—ESSENTIAL POINTS

31. The essential points may be summarized.

- (a) The new legislation enables the Canadian Government to purchase arms and munitions in the United States without hindrance, and to transport them to Canada.
- (b) The transportation may be by rail or by inland waters on either United States or Canadian ships or by sea in Canadian, British, Allied or neutral bottoms.
- (c) The purchase must be on a cash or short term credit basis, the limit of credit being ninety days, not renewable.
- (d) The provisions with regard to financing are continued without substantial change. No new issues can be marketed, but renewals and adjustments may be made of existing issues. Trading in existing issues is not affected.
- (e) The new legislation prohibits American sea-going vessels from carrying passengers or cargoes from United States ports (or from any other port) to Canadian ports.
- (f) The new legislation makes it unlawful for any United States citizen to travel on a Canadian ship anywhere.
- (g) The importation of commodities from the United States by water is affected by the rule that under the contracts the property must have passed to the purchaser before leaving the United States. This is not vitally important because undoubtedly the trade can adjust itself and, indeed, in most commercial contracts the property passes on delivery to the carrier. It would, however, prevent transactions where the property and the goods were retained by way of security.

[32.] Certain questions of interpretation emerge:

- (a) Certain provisions are made subject to a power to prescribe regulations. Those which are of Canadian interest (the special position of air traffic in the Pacific is omitted as being of slight importance) include:
  - 1st. The exception of inland water transportation by American vessels from the prohibition against carrying passengers and cargo to belligerent ports, is subjected to "such restrictions, rules and regulations as the President shall prescribe". This provision could restrict but could not enlarge the exception provided by s. 2(f).
  - 2nd. The provision excepting mail, personal effects and ships' supplies from the requirement that the property must have passed to the foreign purchaser is subjected to the same control (s. 2(f)).

3rd. The prohibition against travel by United States citizens on belligerent ships is subject to an exception in the following words—"except in accordance with such rules and regulations as may be prescribed".

This raises a question of interpretation. Under the 1937 Act, a zone has been prescribed covering the North East Atlantic. There is no essential difference between s. 9 of the 1937 Act and s. 5 of the 1939 Bill. It seems to be clear, therefore, that the Attorney General of the United States would take the position that a similar exception could be established under the new law.

The Canadian Pacific Railway has been advised by its Washington lawyers that they have doubts whether the President's authority to regulate would enable him to make a "zoning" regulation. I should have no doubt upon this point if it were a Canadian statute, but hesitate to offer any opinion in view of the fact that it is a foreign enactment.

#### PART IV—PRACTICAL PROBLEMS

[33.] It may be well to consider the practical problems in light of the foregoing.

[34.] Effect of the operation of s. 2(a) upon the supply of essential commodities and upon passenger service.

(a) Captain Kerr's<sup>1</sup> memo<sup>2</sup> indicates that United States bottoms carry two-thirds of the British Columbia oil requirements. The legislation will therefore cripple the oil supply of British Columbia. Replacement by neutral bottoms presents *very grave* difficulties. On the Atlantic, United States bottoms [account] for only a small fraction of the oil supply. On the other hand, the difficulty in obtaining neutral tonnage could have been supplemented by United States tankers. The legislation aggravates a bad situation and eliminates a possible source of relief.

(b) The legislation cuts off the Boston-Yarmouth steamship line which would be a serious inconvenience.

[35.] Effect of the operation of s. 5 upon important passenger routes.

(a) The legislation, unless regulations are made, would bring about incongruous results. United States tourists crossing by the Morrisburg Ferry, or traversing the Arrow Lakes by steamship, would be treated as criminals. Even Mr. Simmons, the United States Chargé d'Affaires, would end up at Alcatraz if he crossed the Gatineau in a friend's canoe.

<sup>1</sup> Probablement J. W. Kerr, directeur des Services nautiques, ministère des Transports.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Presumably J. W. Kerr, Supervisor of Nautical Services, Department of Transport.

<sup>2</sup> Not printed.

- (b) A zoning regulation similar to that contained in the Proclamation of September 5th would afford a satisfactory solution.

#### PART V—RECOMMENDATIONS

[36.] The following suggestions might be considered, with a view to sending instructions to the Minister:

- (a) The Minister might be instructed to ascertain from the State Department the official interpretation of the exception in s. 5(a). The particular point of construction to which the State Department's attention might be drawn is the question as to whether an exception similar to that contained in the Proclamation of September 5th could be made under the provisions of the present Bill.
- (b) The Minister might be instructed that, if it was ascertained that it was the view of the United States Government that no zoning provisions could be made under the new legislation, the State Department should be urged to consider the restoration of the position under s. 9 of the 1937 Act.
- (c) The Minister should be instructed to ascertain from the State Department whether the President has in mind the re-establishment of a zoning regulation along the lines of that of September 5th. (Note: If the United States Government is of the opinion that a zoning regulation can be made and, if there is a reasonable prospect of the re-establishment of a zoning regulation along the lines of that made on September 5th, the doubts of the Canadian Pacific Railway's lawyer in Washington as to the validity of such a regulation under the present Bill could safely be disregarded.)
- (d) The Minister should be instructed to discuss, immediately, with the State Department the desirability of modifying the provisions of s. 2(a) of the 1939 Bill so as to except from its operation transportation confined to the neighbourhood of the coasts of North America. The seriousness of the situation in the Pacific, involving as it does the complete breakdown of a normal peacetime trade of importance to both countries, should be stressed. Further, the futility of the ban on the Boston-Yarmouth route might be pointed out. It is probable that the United States authorities would be sympathetic to both aspects of the problem. (There can be little doubt that the President would be sympathetic and would appreciate the unnecessary harshness of the restrictive measures. For example, it would be possible next summer for the President to sail his yacht to his summer place at Campobello. If, however, he took Mrs. Roosevelt with him, he would be treated as a criminal and subject to imprisonment for two years at



Alcatraz. Even if he managed to persuade the Attorney General that it was not a crime for him to take his wife, it certainly would be a criminal offence for him to take a guest, or to carry any supplies for consumption at his summer home.)

- (e) The minister might be instructed to ascertain whether it was the view of the State Department that the provisions of s. 2(c) were applicable to goods transported by railway or truck, or whether the provisions were confined to water-borne traffic.

## 6.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 121

Ottawa, October 2, 1939

IMMEDIATE. Your telegrams Nos. 104 and 105, September 29, 1939, Neutrality Bill. A preliminary examination of provisions of Bill, *New York Times* version, with variations as given in your telegram No. 105, discloses a most serious situation.

It is desired that you should confer immediately with the State Department with regard to the following:

- (a) Ascertain the official interpretation of the exception in s. 5(a). The particular point of construction is whether an exception similar to that contained in the Proclamation of September 5 could be made under the provisions of the present Bill.
- (b) Ascertain whether the President has in mind the re-establishment of a zoning regulation along the lines of that of September 5.
- (c) Ascertain, definitely, whether we are justified in assuming that provisions of s. 2(a) involve an unconditional prohibition upon the present trade, California to British Columbia in United States bottoms carrying oil or other commodities and the maintenance of services such as the Boston to Yarmouth line. It is possible that you will later receive instructions with a view to making representations with regard to this aspect of the problem, but at present it is necessary to obtain certainty as to the meaning of the provisions.
- (d) Ascertain whether it is the view of State Department that the provisions of s. 2(c) are applicable to goods transported by railway or truck, or whether they are confined to waterborne traffic.

Further information is being sent by mail, tomorrow. It is desirable that you should discuss the general question, also, with the British Ambassador,

ascertaining, particularly, the position that he is taking with regard to similar problems, for example, New York-Newfoundland and New York-Bermuda trade.

7.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

PARAPHRASE OF TELEGRAM 122

Ottawa, October 2, 1939

IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 121 October 2nd. The legislation prohibits the carrying of commodities by ships of the United States from the United States to Canada, thus threatening important trade. The most serious danger is to the British Columbia oil supply, two-thirds of which is carried in United States ships from California to Vancouver. In view of lack of neutral tankers to replace United States ships the British Columbia fuel supply would be very seriously endangered. A much smaller proportion of the trade is served by United States ships on the Atlantic side, but the withdrawal of these would aggravate what is already a very serious situation. The steamship services, Boston to Yarmouth, would be cut off completely and other less important services would be eliminated.

The provisions of Section 5 would seriously prejudice Canadian steamship lines, unless the zoning arrangement provided for in the September 5th Proclamation is continued. American tourists and passengers would be prohibited from crossing by ferries and from travelling in well-known Canadian steamship routes, such as Canada Steamships Services, St. Lawrence and Great Lakes, Canadian Pacific Railway Services, Great Lakes, Arrow Lakes, Vancouver, Seattle and trans-Pacific. Under existing legislation, the zoning regulation made travel by all of these possible.

8.

652-A-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 107

Washington, October 3, 1939

Your telegram No. 121, October 2nd. Have conferred with Mr. Green<sup>1</sup> whose judgment is regarded as the best available at the moment and have obtained the following unofficial interpretation.

<sup>1</sup> Joseph C. Green, adjoint spécial au secrétaire d'État des États-Unis, 1941-1944.

<sup>1</sup> Joseph C. Green, Special Assistant to the United States Secretary of State, 1941-44.

- (a) Section 5(a). The President could make the same regulations and the same exceptions as he has done under the existing law.
- (b) Has President in mind re-establishment of a zoning regulation? Impossible to make a prediction at the present time as the Bill may finally pass Congress with substantial alterations.
- (c) It is correct to assume that the provisions of section 2(a) involve an unconditional prohibition upon the present trade, California to British Columbia, in United States bottoms and upon services such as the Boston to Yarmouth Line.
- (d) Provisions of section 2(c) are applicable to goods transported by railway or truck as well as to water-borne and air-borne traffic. It was even considered that railroad cars and trucks themselves under a strict interpretation of the Bill would also be subject to the provisions of section 2(c), but such anomalies would probably be cleared up in Congress.

The question has been discussed with the British Embassy. The Ambassador has made strong verbal representations to the State Department regarding the New York – British West Indies trade in general. Neither New York – Bermuda nor New York – Newfoundland trade was specifically mentioned. Mr. Hull assured the Ambassador that he is fully aware of the “gravity of the situation” but the State Department failed to give any definite assurances that the problem can be met by executive action or by legislation.

In reply to telegraphic appeals from the British West Indies the Ambassador informed them by telegram on October 2nd that the situation is not hopeful and suggested the employment of neutral ships in the New York trade. The Embassy understands that the British West Indies are already proceeding along these lines.

9.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 125

Ottawa, October 11, 1939

SECRET. Reference your telegram No. 110 of 9th October,<sup>1</sup> telephoned.

1. Please advise Secretary of State that Canadian Government are gravely concerned about anticipated effects on Canadian-United States commercial relations of enactment of Section 2(a), as modified by Section 2(f), of the Neutrality Act, 1939.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



2. As Canadian imports are not classified by the flag of the carrier it is not possible to determine what proportion of imports from United States are currently being carried into Canadian salt water ports in vessels of United States registry. A preliminary examination of the position has, however, made it clear that a number of long established trades of mutual and essential importance to particular areas of Canada and the United States would be gravely affected if United States vessels were precluded from carrying normal Canadian requirements of United States products into Canadian ports.

3. We are particularly concerned about the situation with which we shall be confronted if United States tankers are no longer allowed to carry oil from Californian ports to Vancouver, B.C.,—in the year ending August 31, 1939, 1,047,000 tons of oil were imported by sea from California of which about 75 per cent was carried in United States tankers, most of which were constructed for use in this particular trade. On the Atlantic Coast a smaller but still substantial proportion of normal imports of United States oil is usually imported from Gulf ports in United States vessels.

4. Other trades in which a large tonnage of United States exports to Canada is usually carried in United States vessels include sulphur from Texas to St. Lawrence ports, and fertilizers, insecticides, etc., from Maryland to points in the Maritime Provinces.

5. In a separate but important category is the passenger and general cargo service maintained for many years by the Eastern Steamships Company between Boston and Yarmouth.

6. It should not be necessary to labour the seriousness under present conditions of the threatened stoppage of these essential services, nor to emphasize that each interruption in times of emergency of established lines of international trade must strengthen the position of those interests in our countries which have argued the unwisdom of our reliance on a policy of closer economic cooperation between Canada and the United States.

7. If, in the light of the foregoing considerations, the Secretary of State is disposed to cooperate in meeting our special difficulties, the Department of State might consider action along two lines, the first of which would afford almost complete relief, and the second of which would be of substantial assistance.

8. The first line would entail revision of Section 2(f), possibly, by deleting the word "and" after the word "rivers", and inserting in line 24 after "United States", the following words: "and coastal waters of contiguous countries". A less satisfactory alternative might involve a revision of the same sub-section by adding, after the words "United States", the words "or to coastal transportation between Pacific ports in the United States and Pacific ports of contiguous countries".

10.

652-A-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 1936

Washington, October 13, 1939

SECRET

Sir,

With reference to your secret telegram No. 125 of October 11, 1939, and my secret telegram No. 117 of October 12, 1939,<sup>1</sup> I have the honour to enclose a copy of the aide-mémoire which I left yesterday with the Counsellor of the State Department. I also enclose a copy of a separate sheet<sup>1</sup> which I handed informally to Judge Moore which contains the alternative revisions mentioned in paragraph 8 of your telegram.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*La légation aux États-Unis au Département d'État*

*Legation in United States to Department of State*

Washington, October 12, 1939

## AIDE-MÉMOIRE

The Canadian Government are seriously concerned about the effects on commercial relations between the United States and Canada of the enactment of Section 2(a) of the Neutrality Act of 1939 as modified by Section 2(f). A number of long-established trades of mutual and essential importance to particular areas of both Canada and the United States would be gravely affected if United States ships were precluded from carrying normal Canadian requirements of United States products to Canadian ports.

A particularly serious situation would arise if United States tankers could no longer carry oil from Californian ports to Vancouver, in the Province of British Columbia. In the 12 months ending August 21, 1939, 1,047,000 tons of oil were imported by sea from California to Vancouver, and of this total about 75 per cent was carried in tankers of United States registry, most of which were built for use in this particular trade. On the Atlantic Coast a smaller but still substantial proportion of normal Canadian imports of United States oil is usually brought from United States gulf ports. Sulphur going from Texas to ports on the St. Lawrence, and insecticides, fertilizers, etc., going

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

from Maryland to points in the Maritime Provinces also represent a large tonnage of United States exports to Canada usually carried in United States vessels. A separate, but important category, includes the general cargo and passenger services maintained for many years between Boston and Yarmouth by the Eastern Steamships Company.

The threatened stoppage of these essential services presents a serious immediate practical problem. Moreover, it is hardly necessary to stress the fact that the interruption of established lines of international trade, in times of emergency, must strengthen the position of those interests in both the United States and Canada which have argued the unwisdom of relying on a policy of closer economic cooperation between the two countries.

11.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 573

Ottawa, October 13, 1939

Sir,

I have the honour to refer to the Neutrality Legislation now before Congress and to the correspondence with regard thereto.

The Economic Advisory Committee has been considering certain aspects of this legislation. In order to obtain an accurate appreciation of the scope of the legislation and of its effect upon Canadian economy, it is desirable that you should ascertain and report, by telegram, the following:

- (1) The meaning of the term "inland waters" as used in the Neutrality legislation and also as used in United States Shipping legislation generally.
- (2) Whether there are any restrictions upon the transfer of registered United States ships to Canadian registry. This point would relate to transfer in inter-company dealings, as well as to transfers incidental to sales between independent parties.
- (3) If there are any restrictions upon transfer, it is desirable to ascertain the practice that is actually followed by the United States administrative authorities in deciding whether a permit or licence would be given authorizing transfer. In ascertaining the practice, it is important to consider the practice in war, as well as in peace.

These inquiries are for the purposes indicated above. They do not relate to any particular transaction, and it would be undesirable to make any formal inquiries with regard to these points. It is also probable that United States officials would be reluctant to give anything that could be regarded as an



opinion committing their Government in these matters. They might, however, be able to give references to United States legislation, without being obliged to take any position that might be embarrassing.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

12.

652-A-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 124

Washington, October 18, 1939

Your despatch No. 573 of October 13th.

Question 1. Green, Munitions Control Chief, himself believes in the neutrality legislation regarding the term "inland waters" would be taken as meaning fresh water lakes, etc., and not waters like Puget Sound or the Gulf of Saint Lawrence. He added the observation as to the effects that if, as he expected, the Bill is altered to avoid some or all of the difficulties in this connection the drafting probably would not take the form of a new definition of the terms in question, but rather of some broader form of exception covering the Canadian case as well as others. The term "inland waters" as generally used in the navigation laws of the United States refers to those waters within a line established by the Secretary of Commerce dividing the High Seas from rivers, harbours and other inland waters but not including the Great Lakes and their connecting and tributary waters. For example see the line established for Puget Sound, page 261, *Navigation Laws of the United States*, 1931 edition. This is Legation citation.

Question 2. The only restrictions on the transfer of United States vessels to foreign registry are those contained in section 9 of the Shipping Acts of 1916. This section requires the approval of the Maritime Commission prior to transfer of a United States vessel to foreign registries or the transfer of any interests therein to a person not a citizen of the United States.

Question 3. The Maritime Commission considers each case on its own merits, giving consideration to the value of the ship to the merchant marine, to prospective employment of the vessel and possible competition with United States shipping. With regard to possible transfer to Canadian registry under present conditions it is stated that the Commission do not look with disfavour on such transfer of small or older vessels.

The answers to the second part of question 1 and questions 2 and 3 were obtained informally from the State Department.

13.

652-A-35

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

[Washington,] October 18, 1939

Dear Dr. Skelton,

Just as I was leaving the President today upon giving him the message about the St. Lawrence Waterway question<sup>1</sup> he said to me with a smile that the published reports here about the new air training and construction programme in Canada were proving to be of great assistance in putting through the Administration's Neutrality Bill programme. Presumably he meant particularly the repeal of the arms embargo. He added that he expected the bill to be disposed of "within two or three weeks".

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

14.

652-A-35

*Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

[Ottawa,] October 25, 1939

## U.S. NEUTRALITY ACT 1939

1. The general effect of the U.S. Neutrality Legislation of this year as reported by the Senate Foreign Relations Committee was set forth in a memorandum dated 30th September, 1939.<sup>2</sup>

2. The text of the legislation was referred to the above-mentioned Government Departments and Boards and Institutions on the 3rd October, 1939.

3. The general question was considered by the Economic Advisory Committee and it was recommended that representations should be made with a view to revision of the provisions that would cause serious detriment to Canadian interests.

4. The following matters have been dealt with in the course of revision in Congress. It is thought that all revisions desirable from a Canadian point of view have been made and that [they] may be indicated as follows:

- (a) Effect of the operation of s. 2(a) upon the supply of essential commodities and upon passenger service.

<sup>1</sup> Document 213.

<sup>2</sup> Document 5.

This provision prohibits United States vessels from carrying passengers or goods to Canadian ports.

At the outset there were no important exceptions in so far as Canada was concerned except carriage by lake, river and inland water routes.

The amendments now permit United States vessels to engage in the following trades and accordingly to [use] Canadian ports within these limits:

- (1) Pacific trade
- (2) Trade to ports in the Western hemisphere west of 66 degrees longitude. (This definitely includes [Saint] John and Yarmouth and preserves two important existing trades—the Boston-Yarmouth and Boston-[Saint] John service which are important to the tourist trade, and, in part, the fertilizer trade in so far as it can be carried through [Saint] John and Yarmouth. The question as to whether the trade to Dalhousie, Campbellton, Quebec and other St. Lawrence ports could be continued is doubtful. On a strict reading of the statute it would be permissible but it would contravene the obvious intent of the statute and would almost certainly be prevented by regulations. United States authorities would scarcely prohibit shipping from New York to Halifax and permit it from New York to Quebec.)

These exceptional provisions are subject to a general authority to make regulations and also subject to the over-riding effect of the proclamation of Combat Areas under Section 3.

- (b) The provisions of s. 2(c) prohibit the exportation of goods unless the property has passed to the purchaser before clearing from United States ports.

This is now made subject to the exception of goods in transportation in any of the exceptional trades including

- (1) Pacific trade
  - (2) Lake, river and inland water trade
  - (3) Trade by railway transportation
  - (4) Trade to ports in the Western hemisphere west of 66 degrees longitude.
- (c) No revisions have been made of the provisions of s. 5 but it may be reasonably expected that regulations not essentially different from those that were in force under older legislation will be made under the new Act. The very reasonable attitude taken by Congress in respect of Canadian trade may well be reflected in the Administrative Regulations made later.



- (d) It will thus be observed that the only important trade seriously affected by the new legislation is the carrying trade in United States vessels to Canadian ports other than [Saint] John and Yarmouth. It was at no time expected that this aspect of the legislation would be revised. The trade that will continue to be adversely affected is not unimportant, but it is not nearly as serious as the trade that has been preserved by the revisions as set forth above.

15.

652-A-35

*Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] November 3, 1939

U.S. NEUTRALITY LEGISLATION

CANADIAN LEGATION, WASHINGTON, TELEGRAM NO. 133,  
NOVEMBER 2, 1939<sup>1</sup>

1. United Kingdom and Scandinavian representatives have made representations, urging elimination of word "American" in Section 2(g) of the Bill.

2. This subsection excepts from the operation of subsections (a) and (c) certain trades. The change would have no effect in so far as subsection (a) is concerned, because that subsection relates solely to "American" vessels.

3. Its application to the operation of subsection (c) is more important. The proposed revision would dispense with the provisions as to transfer of title in all the trades to which United States vessels were admitted in competition with Canadian and other ships. It would thus take away a very definite advantage that United States vessels would possess in these trades under the statutory provision in its present form.

4. The question, as to whether representations should be made, will depend on whether or not it is too late to do so. It would also depend on the question as to whether such representations would prejudice the general position. The trades involved are:

- (a) Boston, Yarmouth and Saint John.
- (b) Pacific trade.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

5. Assuming that there is time, and that representations would not prejudice the general position, they should be made, because there will undoubtedly be some Canadian trade adversely affected.

6. If representations are to be made with regard to the first point, *a fortiori* they should be made with regard to the second point mentioned by Mr. Christie. The Canadian shipping interests in the lake and inland water trade are very important. It would need to be determined whether the disadvantage to Norwegian and other neutral vessels would counterbalance the disadvantage to Canadian shipping on the Great Lakes resulting from the preferred position given to United States shipping.

16.

652-A-35

*Mémoire du conseiller juridique*

*Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] December 18, 1939

QUESTION OF TRANSPORTATION OF WAR SUPPLIES  
AND OF MEMBERS OF CANADIAN ARMED FORCES  
BY THE TRANS-CANADA AIRWAYS THROUGH MAINE

1. The questions arising out of the special position of the Trans-Canada in Maine, should be examined in conjunction with closely related questions concerning the position of members of the Canadian Armed Forces within the United States for various purposes.

2. It is clear that organized detachments of the Canadian Armed Forces cannot enter United States territory without becoming subject to internment. This would be true whether they were in uniform or not and would be subject to the ordinary exceptions in the case of naval forces, such as asylum.

3. It is also clear that the members of the Canadian Armed Forces cannot enter the United States in uniform at any time and under any circumstances. The only possible exceptions would be members of the Armed Forces in uniform as passengers on an aircraft in transit through the United States and passengers on merchantmen, either passing through United States territorial waters, or through the Panama Canal, or through a U.S. port of call, such as Boston on the West Indies route. Of these possible exceptions, the canal case is the only one that is free from doubt, and we would not be justified in taking the risk involved in the other instances.

4. It is equally clear that the Canadian Government cannot move war supplies through the United States. Shipments of munitions are in an entirely different position, where they are being shipped by a private individual to the Canadian Government. For example, a shipment of munitions from Dominion Steel at Sydney to the Department of National Defence at Ottawa by the

C.P.R. route through Maine, would be in a fundamentally different position from a shipment from the Ordnance Officer at Halifax to the Ordnance Officer at Ottawa by the same route.

There would be a possible exception in the case of military stores moved through the Panama canal, through a United States port of call, through Maine by C.P.R., or by a Canadian air freighter in transit. In the case of the Panama Canal, there could be no question as to our right to move military stores. In the case of the port of call, we have already discussed the matter with the United States Government, and no objection is taken to movement through Boston. In the case of air or rail transit of such shipments, the question has not been discussed with the United States authorities, and it may well be that the matter is not sufficiently important to justify the raising of the issue. All that it involves is routing by the Canadian National, instead of the C.P.R. or Trans-Canada and the journey through Maine is avoided.

5. The entry of a member of the Armed Forces in plain clothes presents a different problem. It may arise in the following instances:

- (a) In transit by Trans-Canada through Maine.
- (b) Trans-Canada via Vancouver, forced by stress of weather to go to Seattle.
- (c) Transit through Maine by C.P.R.
- (d) Members of Armed Forces proceeding on duty to U.S.A.
- (e) Members of Armed Forces on leave.
- (f) Members of U.K. Forces in transit to Canada and from Canada to take steamer or air-liner at New York.
- (g) Members of Armed Forces proceeding to U.S. on War Mission business.

6. Of these instances, (d), (e), (f) and (g), are subject to existing understandings and practices. Members of the Armed Forces are proceeding to the United States on duty with the express permission of the U.S. Government, and on leave with tacit permission. Members of the United Kingdom Armed Forces are passing through the United States, in transit, with the express or implied permission of the U.S. authorities. Members of the Canadian Forces are also proceeding to the United States with the express permission (possibly in some instances implied) of the U.S. Government on war mission business. (a), (b), and (c) are the problems requiring immediate consideration.

7. In so far as the C.P.R. route through Maine is concerned, no action is required at the present time. No disturbance therefore is necessary in the existing arrangements. Presumably members of the Armed Forces are from time to time passing in plain clothes from a point in New Brunswick to a point in Quebec without disturbance, and there would be a good deal to be said against raising a special issue with regard to this route.

8. The Trans-Canada problem requires immediate treatment, and involves more serious issues. In considering this problem there are two things that must be borne in mind.



In the first place, there is the general abstract question as to whether a belligerent has a right to send a member of the Armed Forces in plain clothes through the State of Maine by Trans-Canada Airways. To this, the answer is unmistakable, namely, that the belligerent would not have the right to do so. We could not object if the United States prohibited such travel. *A fortiori*, we could not raise any objection to action by the U.S. Government in preventing all of the other entries by members of the Canadian Armed Forces on duty or on leave.

In the second place, there is the more important question as to whether the United States is under an obligation by International Law to police its neutrality to the point of actively preventing members of Armed Forces of belligerents in plain clothes from entering and leaving, or entering and passing through United States territory. There is also the complementary question as to whether the United States authorities are in practice adopting police measures of this sort.

9. In dealing with the second question, it must be borne in mind that the objection of the United States is less in the case of the Trans-Canada, than in the case of transportation by the C.P.R. in transit, and very much less than in the case of members of the Armed Forces going through the United States on duty and with a full knowledge by the U.S. authorities that they are Canadian sailors, soldiers or airmen.

An analogy could be drawn from the sea; and, indeed, transportation by air is more like transportation by water than it is like transportation by land. No neutral would be under any obligation to police a merchantman passing through territorial waters in transit or through the canals. For example, the U.S. authorities would not dream of interfering with and searching a Canadian steamer going through the St. Mary's canals. They would not interfere with the Lady Boats in Boston or a C.P.R. liner passing through U.S. waters on the southern side of the boundary line in Fuca Strait. A neutral cannot be regarded as having any active obligation to search ships, and the same thing would obviously be true of merchant airships passing in transit over the neutral territory. There has been no suggestion in practice by the U.S. authorities of requiring a Trans-Canada plane to come down to be searched for the purpose of maintaining U.S. neutrality.

10. The question of forced landings, including the diversion of the Vancouver plane to Seattle, presents a special aspect of the general problem. There are no precedents available governing the position of air passengers under similar circumstances. The only available analogies are those drawn from cases of shipwrecked passengers from merchant ships. The analogies would suggest that there would be no likelihood of the passengers being interned, even if they were in uniform. It would, however, be undesirable to permit any member of the Armed Forces to travel in uniform, where there was any likelihood of a forced landing on the United States side of the boundary. There is too much uncertainty to justify the taking of an unnecessary risk.

11. The suggestion of seizure of the aircraft or forfeiture of the licence does not seem to have anything to justify it. Undoubtedly, the licence would be forfeited, if Trans-Canada Airways conducted a trade contrary to the expressed views of the United States State Department. There would be no conceivable ground for cancellation of the licence or forfeiture of the aircraft, in the event of a forced landing under the circumstances set forth in the correspondence.

12. I venture to offer the following suggestions:

- (1) That the practice followed should be the same in all cases in which the effect of U.S. neutrality practice upon members of the Armed Forces in the United States was under consideration.
- (2) That the most practical course would be to inquire from the U.S. authorities with respect to the course of action being undertaken by them. If they object, we should, speaking generally, acquiesce in their objection; because we have no rights in the matter. If, however, they are acquiescing in transit by members of Armed Forces in plain clothes, there is no reason why we should not have the benefit of this practice.
- (3) That, in considering this question, we should not overlook the other side. In the event of Canadian neutrality in a United States war, we should want to minimize the obligations of this Country as a neutral. We should want to interfere as little as is possible with U.S. ships and aircraft. We should not want to interfere with U.S. ships in the Welland Canal, or in Canadian waters in Livingston Channel. We should certainly not want to undertake an obligation of searching such ships and looking for soldiers in disguise. Similarly, we should be reluctant to interfere with transit planes from Seattle and Alaska, and specially to police non-stop flights. It is not easy to see how there could be any real objection to a U.S. passenger-plane carrying U.S. army officers in civilian clothes.

17.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
des États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
of United States*

No. 283

Ottawa, December 30, 1939

Sir,

I have the honour to bring to your attention a question that has arisen as a result of a communication addressed by the Consul General of the United States in Halifax to the Commanding Officer, Atlantic Coast, at

Halifax. I am enclosing a copy of the Consul General's letter of the 9th November, which raises certain important questions that cannot very well be dealt with in correspondence between the Commanding Officer, Atlantic Coast and the Consul General. The questions of policy involved are so important that I think it is necessary to bring them to your attention.

2. The Consul General has been instructed to bring to the attention of any United States seamen who may be within the district of the Consulate General, the facts:

- (a) that it is unlawful for United States seamen to serve on a vessel proceeding into or through a combat area,
- (b) that such seamen are included within the provisions of the Resolution restricting travel by United States citizens on vessels of belligerent countries.

The Consul General pointed out that there was a possibility, or even a probability, that there would be among the crews of "certain non-American ships calling at Halifax at the present time, en route to some part of the combat area, as defined in the President's Proclamation" United States seamen who might be violating the laws of the United States.

3. The Consul General requested the assistance of the Commanding Officer, Atlantic Coast, in reaching some arrangement whereby United States seamen might be informed that they were violating the laws of the United States, and that they might be instructed to request their discharges. He also asked that an arrangement might be made whereby the Masters of the vessels would "insist upon discharging the said American seamen".

4. The first point that requires special consideration is related to the position of the United States seamen who have signed on neutral vessels plying within the combat areas. The United States Government has in practice treated persons serving on United States vessels, whether citizens or aliens, as being for all practical purposes, United States seamen, and therefore entitled to the diplomatic protection of the United States. May I refer to the Consular regulations of 1896, s. 199, whereby "foreigners regularly shipped in an American vessel in a port of the United States" have been defined as "American seamen".

5. The questions involved in this first point have also come to the attention of the Supreme Court of the United States. May I refer you to the legal position as stated by Mr. Justice Field, in the case of *In re Ross* (140 U.S. 453 at 472). In considering the status of a British subject enlisting on a United States ship, Mr. Justice Field declared:

By such enlistment he becomes an American seaman—one of an American crew on board of an American vessel—and as such entitled to the protection and benefit of all the laws passed by Congress on behalf of American seamen and subject to all their obligations and liabilities . . . He could then insist upon treatment as an American citizen and invoke for his protection all the power of the United States which could be called into exercise for the protection of seamen who were native born.



6. The position taken by the Canadian Government with regard to this problem, namely the identification of the seaman with the flag of the ship, is essentially the same as that which has been taken by your Government and by the Supreme Court of the United States. The precedents seem to establish that aliens signing on a United States vessel are treated as possessing United States national character. There have, of course, been instances in which a somewhat different position has been taken, but the balance of authority appears to justify the identification of the seaman with the ship.

7. The acceptance of this position would necessarily involve the recognition of the converse principle that a United States citizen signing as a seaman on a non-United States vessel, would acquire, for the duration of his service, the nationality of that vessel's flag and registry. United States seamen serving on other neutral vessels going to ports within the combat areas would, therefore, be regarded for the ordinary purposes connected with the voyage itself, as being the nationals of the country whose flag and registry the neutral ship carried.

8. It is, of course, recognized that this doctrine of identification is limited in its extent, but no restriction upon the doctrine could possibly go so far as to justify a disregard of the law of the flag as being the appropriate law to determine the special position of the seaman as a member of the crew of the ship in question.

9. The second point that is raised by the Consul General's request is concerned with the extent to which the Canadian authorities would be justified in interfering with neutral vessels in a Canadian port.

10. The Supreme Court of the United States has consistently taken the position that it would be wrongful for the local authorities to interfere with persons on a foreign vessel in a United States port, unless those persons were engaged in criminal activities that would disturb the "peace of the port". This doctrine would apply to interference with the crew, as well as to interference with passengers. The infraction of the special laws cited by the Consul General could hardly be regarded as being deemed to "disturb the peace of the port" at Halifax so as to bring the matter within the legal position as declared by your Supreme Court.

11. May I refer you to the decision of Chief Justice Waite of the Supreme Court of the United States in *Wildenhus' case* (120 U.S. 1):

From experience . . . it was found long ago that it would be beneficial to commerce if the local government would abstain from interfering with the internal discipline of the ship, and the general regulation of the rights and duties of the officers and crew towards the vessel or among themselves. And so by comity it came to be generally understood among civilized nations that all matters of discipline and all things done on board which affected only the vessel or those belonging to her, and did not involve the peace or dignity of the country, or the tranquillity of the port, should be left by the local government to be dealt with by the authorities of the nation to which the vessel belonged as the laws of that nation or the interests of

its commerce should require. But if crimes are committed on board of a character to disturb the peace and tranquillity of the country to which the vessel has been brought, the offenders have never by 'comity or usage been entitled to any exemption from the operation of the local laws for their punishment if the local tribunals see fit to assert their authority'.

[12.] There appears to be recognition of the same basic principle by your own State Department (*United States Foreign [Relations]* 1894, pp. 296-7, regarding the Costa Rica case):

It is well established in International Law that a merchant vessel in a foreign port is within the local jurisdiction of the country with respect to offences or offenders *against the law[s] thereof* . . .

The action of the United States seamen in shipping on neutral vessels would, of course, not be an offence against any of the laws in force in the port of Halifax.

13. If the Canadian authorities were to accede to the Consul General's request and to use coercive measures to secure the dismissals of seamen who are United States citizens from a neutral vessel in a Canadian port, the neutral Government concerned might very well regard such an act as illegal and unjustifiable interference with the internal administration of its vessels. The case of the *Creole* in the Claims Arbitration under the Agreement of February 8, 1853, with which you are doubtless familiar, seems to be in point. Bates, Umpire, declared:

- I. A vessel flying the American flag and of American registry, was carrying a cargo of slaves to the United States. The slaves became violent, injured several of the crew including the captain, and murdered a passenger. They then compelled the first mate, on threat of death, to put into the Port of Nassau.
- II. The American Consul was apprised of the situation, and requested the governor to take measures to prevent the escape of the slaves and to have the murderers secured.
- III. The governor responded to the consul's request by sending an armed force on board the American vessel, and after determining the culprits in the murder, the British officer in command of the detachment told the slaves they were free men and allowed them to land, all without the consent of the American officers of the ship.
- IV. *Held*: The municipal law of England cannot authorize a magistrate to violate the law of nations by invading with an armed force the vessel of a friendly nation that has committed no offence, and forcibly dissolving the relations which by the law of his country the captain is bound to preserve and enforce on board.

These rights, sanctioned by the law of nations, viz.: the right to navigate the ocean, and to seek shelter in case of distress or other unavoidable circumstances, and to retain over the ship, her cargo, and passengers, the laws of her own country—must be respected by all nations; for no independent nation would submit to their violation.

This decision seems to make it clear that, in the event that the Canadian Government took action along the lines suggested, the interested neutral government might very properly submit claims for determination by the Per-

manent Court, based upon breaches of International Law arising out of the interference by Canadian authorities with the neutral ships.

14. The request under consideration applies to cases in which United States seamen might be engaged on neutral vessels and also to cases in which they were on vessels of Canadian or other British registry. The first point that has been discussed above would apply to all cases. The second point would not apply to seamen engaged on Canadian ships.

15. I feel bound to point out to you the serious difficulties that would be involved in any action that might be taken pursuant to the Consul General's request, in so far as neutral ships are concerned. With regard to Canadian and other British ships, the position is admittedly somewhat different. The difficulties are, however, serious. The Canadian Government would be most reluctant to depart from a principle which has been recognized by your State Department and Supreme Court, which has been followed by the Canadian Government for many years, which has received very general recognition from other governments, and which has proved to be a most satisfactory way of dealing with special problems arising out of the close association between crew and ship. I am confident that, when you have discussed this special problem with the interested authorities of your Government, you will come to the conclusion that the special difficulties arising out of the enforcement of your Neutrality Legislation would not justify the breaking away from a principle which has received such general recognition.

16. The Commanding Officer, Atlantic Coast, was instructed to inform the Consul General that the matter was being taken up with you at Ottawa, and has deferred any action for the time being.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le consul général des États-Unis au commandant de la Côte de l'Atlantique*  
*Consul General of United States to Commanding Officer, Atlantic Coast*

FILE 886-CEMAC/EM

Halifax, November 9, 1939

Dear Captain Reid,

As you have doubtless been informed, I called today at the Dockyard and, in your absence, talked with Commander Beech regarding the following matter:

In a telegraphic instruction received from the Department of State under date of November 7, 1939, I have been directed to bring to the attention of any American Seamen who may be within the district of the Consulate General the fact that, under the provisions of the Joint Resolution of Congress



approved November 4 and the Proclamation of the President of the same day defining combat areas, it is unlawful, except under such rules and regulations as may be prescribed, for an American seaman to serve on a vessel proceeding into or through such combat areas; and further that seamen are included with other American citizens under the provisions of the Joint Resolution restricting travel by American citizens on vessels of belligerent countries under such rules and regulations as may be issued.

In connection with the foregoing I am able to indicate the combat area as defined by the President in his Proclamation of November 4, 1939 as published in the *New York Journal of Commerce* of November 6, as follows:

All the navigable waters within the limits set forth hereafter.

Beginning at the intersection of the North Coast of Spain with the meridian of 2 degrees 45 minutes longitude west of Greenwich;

Thence due north to a point in 43 degrees 54 minutes north latitude.

Thence by rhumb line to a point in 45 degrees north latitude; 20 degrees west longitude;

Thence due north to 58 degrees north latitude;

Thence by a rhumb line to latitude 62 degrees north, longitude 2 degrees east;

Thence by rhumb line to latitude 60 degrees north, longitude 5 degrees east;

Thence due east to the mainland of Norway;

Thence along the coastline of Norway, Sweden, the Baltic Sea and dependent waters thereof, Germany, Denmark, the Netherlands, Belgium, France and Spain to the point of beginning.

As I pointed out orally to Commander Beech, there is, in my opinion, a possibility or even a probability that there are among the crews of certain non-American ships calling at Halifax at the present time en route to some part of the combat area as defined in the President's Proclamation, American seamen who, under the provisions of the Joint Resolution, are violating the laws of the United States. I have in mind, particularly, those tank steamers that have recently transferred from United States to Panama registry.

In compliance with the instructions received from my Government as before indicated, I am seeking through you as the Commanding Officer of the Naval Service in control of the port of Halifax, assistance in reaching some arrangement whereby American seamen who may be in Halifax at the present time or hereafter as members of the crews of vessels coming within the meaning of the President's Proclamation cited herein may be notified that they are violating the laws of the United States and should request their discharges immediately. I should also appreciate it if, in addition to this, it may be arranged so that the masters of those vessels concerned will insist upon discharging the said American seamen.

Thanking you for your kind reception of my request and assuring you that I shall appreciate as prompt a reply as may be practicable in the premises, I remain

Very truly yours,

CLINTON E. MACEachRAN

18.

652-A-35

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*

No. 24

Ottawa, February 27, 1940

Sir,

I have the honor to refer to your note No. 283 dated December 30, 1939, bringing to Mr. Simmons' attention certain questions of policy arising out of a communication, dated November 9, 1939, addressed by the American Consul General at Halifax to the Commanding Officer, Atlantic Coast, at Halifax in which the former made a request for assistance in reaching some arrangement whereby American seamen might be informed of their status under the provisions of the joint resolution of Congress, approved November 4, 1939, and the proclamation of the President of the United States of the same day defining combat areas, and whereby masters of vessels would insist upon discharging such American seamen.

I am desired by my Government to explain that the request of the American Consul General was made upon the receipt by him of a circular telegram sent by the Department of State on November 7, 1939 to American consular officers at seaports, which read as follows:

Your attention is directed to the fact that, under the provisions of the joint resolution of Congress approved November 4 and the proclamation of the President of the same day defining combat areas, it is unlawful except under such rules and regulations as may be prescribed for an American seaman to serve on a vessel proceeding into or through such combat areas.

Your attention is further directed to the fact that seamen are included with other American citizens under the provisions of the joint resolution referred to restricting travel by American citizens on vessels of belligerent countries under such rules and regulations as may be issued.

This should be brought to the attention of any American seaman who may be within your district.

It will be noted that this telegram merely directed the attention of consular officers to the provisions of the Neutrality Act in their application to American seamen on foreign vessels bound for combat areas and instructed them that this matter should be brought to the attention of any seamen within their respective consular districts.

It was not intended that American consular officers should interfere in any way with the internal management or operation of foreign merchant vessels. However, it was desired that, by appropriate means and with the knowledge and consent or cooperation of the local authorities, American consular officials should bring to the knowledge of the American nationals in question the provisions of the laws and regulations applicable to their cases in order that the latter might not innocently incur penalties provided by such laws and regulations. It was hoped, of course, that this objective might be accomplished

by an entirely proper procedure which would meet with the approval of the appropriate local authorities.

In the light of the foregoing observations, my Government is still of the opinion that it should be possible to devise some method acceptable to the Canadian Government whereby the local authorities at Halifax may cooperate with the American Consul General with a view to safeguarding the interests of the American citizens in question.

To this end, I should appreciate receiving any views or suggestions which the Canadian Government might desire to offer in this latter connection.

Accept etc.

J. H. R. CROMWELL

19.

652-A-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of United States*

No. 26

Ottawa, March 15, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your note #24, dated the 27th February, 1940, with regard to the request for the co-operation of Canadian authorities for assistance in informing United States seamen of their status under the provisions of the joint resolution of Congress, approved November 4, 1939, and the proclamation of the President of the United States of the same day, defining combat areas. It is understood that the co-operation desired is by the authorities in Halifax.

2. The question of co-operation in this matter has been given most careful consideration by the Naval authorities and also by the Customs Division of the Department of National Revenue. It appears that there is no way in which the Naval authorities can be brought effectively into contact with the masters and crews of merchant ships, in such a manner as to enable the authorities to assist in bringing this information to the attention of United States seamen.

3. There is, apparently, one authority with whom the masters of merchant vessels must make contact, namely, the Collector of Customs. The matter has been considered by the Customs Division, with a view to ascertaining whether it would be feasible to give any effective assistance in this matter.

4. If in your opinion the suggestions of the United States Government can be met sufficiently by the posting of a notice in the Customs House at Halifax,



the Commissioner will approve of such a course being taken by the Collector, provided that the notice in question is submitted for approval before posting. It is understood that it is desired that the notice should not be unduly conspicuous, and that it should be of such a character that it could be affixed in the place available for posting of notices for the information of masters and crews of merchant ships. I should, therefore, be grateful if you would let me have a copy of the notice for submission to the Commissioner of Customs, in the event that this course meets with your approval.

5. It would, of course, be understood that the Collectors would not be asked to assume any responsibility for bringing the provisions of the United States Laws to the attention of the interested United States citizens or of others whom they might conceivably concern, and that they could not be asked to take any active part in enforcing such laws.

6. It is hoped that this suggestion may prove acceptable to the United States authorities. It should prove reasonably effective in bringing to the attention of United States seamen the provisions of the United States Laws. At the same time, it would not involve active interference by the Canadian authorities with the internal economy of neutral ships. I understand that, at the moment, you are primarily interested in the position at Halifax. If, however, the course of action set forth above proves to be effective, I can take up with the Commissioner of Customs the question of similar co-operation in the other principal ports.

Accept etc.

LAURENT BEAUDRY  
for the Secretary of State  
for External Affairs

20.

652-A-35

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*

No. 14

Ottawa, June 25, 1940

CONFIDENTIAL

Sir,

I have the honor to refer to your note No. 26 of March 15, 1940, and to previous correspondence with regard to possible cooperation by the Canadian authorities in informing United States seamen of their status under the provisions of the joint resolution of Congress, approved November 4, 1939, and the proclamation of the President of the same day, defining combat areas.

I am now in receipt of a further instruction from my Government in regard to this matter, under which I am directed to advise you that the question of

cooperation of local Canadian authorities with the Consulate General at Halifax in regard to this matter may now be dropped.

Accept etc.

PIERREPONT MOFFAT

21.

King Papers, PAC

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*

No. 242

Ottawa, January 2, 1941

Sir,

In accordance with existing laws, proclamations, and regulations, a considerable number of articles and materials may not be exported from the United States to any foreign country, including Canada, until an export license has been obtained in each case.

In view of the special character of the relations existing between the United States and Canada, the Department of State and the Administrator of Export Control are contemplating recommending to the President the issuance of a proclamation exempting from the licensing requirement the export to Canada of all articles and materials now subject to that requirement except arms, ammunition, implements of war, tin-plate scrap, and helium gas, licenses for the export of which to all destinations are expressly required by law. It is believed that such exemption in favor of Canada would serve further to coordinate the joint national defense efforts of the two countries and to facilitate their mutual commercial relations.

Before instituting such a blanket exemption, however, the Government of the United States wishes to assure itself that articles and materials exported to Canada without license would not be reexported without restriction from Canada to other destinations, thus providing an unimpeded means of egress from the United States for these commodities and draining the United States of supplies essential to its national defense. In regard to those commodities which are subject to the export licensing requirement under both United States and Canadian laws and regulations, it is believed that no anxiety need be felt. In regard, however, to those articles and materials included in the United States but not in the Canadian list, the situation is not the same, and the United States Government would feel better able to permit their exportation to Canada without a license if it could have reasonable assurance that their exportation from Canada would soon be subject to control.

I have accordingly been instructed to inform you of the desire of the Government of the United States to exempt from the licensing requirement exports to Canada of articles and materials essential to the national defense (other than arms, ammunition, implements of war, tin-plate scrap, and helium gas), if it can be assured that the reexport of these articles and materials from

Canada will be subject to control, and to inquire whether or not the Canadian Government would be willing to add to the list of articles and materials the export of which from Canada is subject to license those articles and materials which appear on the United States but not on the Canadian list. Should the Canadian Government be willing to take this action, as well as in the future to add to its list articles and materials which the Government of the United States may be obliged at a later date to subject to the licensing requirement, my Government would feel free to introduce without delay the policy of exemption in favor of Canada which is described above.

It should be understood that what is herein proposed is a policy of parallel action to be pursued independently by both Governments in the interests of common defense and not in any sense an agreement binding upon either Government. Although there is every intention of exempting from the licensing requirement the export to Canada of all articles and materials except those specifically mentioned above, the Government of the United States cannot irrevocably bind itself not to reinvoke at some future time the licensing requirement in regard to the export to Canada of some particular article or material if the interests of the national defense should make such action imperative.

To assist in the consideration of this proposal I enclose a sheet<sup>1</sup> listing the articles and materials subject to American licensing requirements at the present time. I likewise enclose copy of the pamphlet *International Traffic in Arms*<sup>1</sup> (to pages 1-5, 27-28, and 32-37 of which particular attention is invited) and of the laws, proclamations, and regulations not set forth in that pamphlet which now govern the exportation of certain articles and materials in the interests of the national defense.

I shall be glad to inform my Government without delay of your reply to the proposals herein contained.<sup>2</sup>

Accept etc.

PIERREPONT MOFFAT

22.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor to Prime Minister*

[Ottawa,] January 3, 1941

Attached hereto is a Note, No. 242 of January 2nd, from the United States Minister, intimating that the United States Government desires to "exempt from the licensing requirement the export to Canada of articles and materials essential to the national defence (other than arms, ammunition, implements of war, tin-plate scrap and helium gas) if it can be

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Voir aussi les documents 1223, 1235.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> See also Documents 1223, 1235.



assured that the re-export of articles and materials from Canada will be subject to control".

The United States Government wish to know whether the Canadian Government would be willing to add to the list of articles and materials, the export of which from Canada is subject to licence, those articles and materials which appear on the United States list but not on the Canadian list. Should the Canadian Government be willing to take this action as well as in the future to add to its list articles and materials which the United States may be obliged at a later date to subject to the licensing requirement, the United States Government would introduce the policy of exemption in favour of Canada without delay.

Copies of Mr. Moffat's note and enclosures are being brought to the attention of the Department of Munitions and Supply, the War Requirements Board and the Steel and Metals Controllers, and a meeting will be arranged with them next week to submit recommendations for the Government's consideration.

In the meantime it may be noted

- (1) that the United States is not requesting us to waive the requirement of export permits for shipments to the United States; and
- (2) that the United States is not prepared, at present at any rate, to extend its export licensing requirements to cover all the materials for which [Canada] now requires an export permit.

You will recall that the United States does not require export licences for nickel, copper, lead or zinc. Washington recently added cobalt to the list of licensed exports, thus appreciably assisting our control efforts in respect of this commodity. It is understood that within the next week or two they will add nickel and perhaps zinc. They fear, however, that to add all the important base metals simultaneously to their list might be regarded by Japan as an unnecessarily provocative action and are, therefore, moving pretty slowly and carefully in this direction.<sup>1</sup>

N. A. ROBERTSON

23.

99-DG-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller,  
la légation aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor,  
Legation in United States*

Dear Mr. Wrong,

Ottawa, July 7, 1941

On April 15 I received a letter<sup>2</sup> from Mr. Mahoney regarding the enquiry of Mr. George Snyder, representing the Canadian Pacific Railway, concerning the passage of troops in uniform across the state of Maine.

<sup>1</sup> Documents 1234-1236.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

Following the receipt of Mr. Mahoney's letter, this Department was approached by the Department of National Defence for Air asking whether authority could be secured for the movement of groups of personnel of the Canadian armed forces, by way of the Canadian Pacific Railway lines through the state of Maine between Montreal and Halifax.

In view of the policy consideration involved, and the fact that the Department of National Defence would be directly affected by the attitude of the United States authorities towards such a proposal, this question was referred to the Canadian military authorities. I have now received a letter from the Department of National Defence informing me that the Defence Council concur in the recommendation to approach the United States authorities with a view to obtaining permission for the transport of troops in uniform across Maine by way of the Canadian Pacific Railway, in case an emergency should arise which would interfere with or overload the Canadian National Railway facilities.

I would be grateful, therefore, if you would, as mentioned in the last paragraph of Mr. Mahoney's letter of April 15, take the matter up informally with the United States authorities, and advise me whether a solution along the lines indicated might be worked out.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

24.

99-DG-40

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*

*Department of State to Legation in United States*

Washington, July 25, 1941

MEMORANDUM

Reference is made to the recent call of Mr. Hume Wrong at the Department for the purpose of ascertaining whether the Government of the United States would be willing to permit the transport of Canadian troops in uniform between Montreal and Halifax by way of the Canadian Pacific Railway lines through the state of Maine in the event that an emergency should arise which would interfere with or overload the facilities of the Canadian National Railway[s].

This Government perceives no objection to the transportation of troops as outlined above and is so informing the interested American authorities.

The letter from Mr. Norman Robertson to Mr. Hume Wrong dated July 7, 1941 which Mr. Wrong left with Mr. Hickerson is enclosed herewith.

## PARTIE 2/PART 2

RECRUTEMENT DE CITOYENS AMÉRICAINS  
RECRUITMENT OF UNITED STATES CITIZENS

25.

1539-C-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au conseiller<sup>1</sup>**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Counsellor<sup>1</sup>*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] May 8, 1940

I enclose copy of a memorandum from the Prime Minister regarding discussions in the United States on the subject of service by United States nationals and residents in Canadian or British Forces.

As regards the question of allegiance, the matter as you recall has been independently discussed here and Mr. Read prepared last week letters which were sent to each of the branches of National Defence asking their opinion as to the advisability of dropping the requirement of the oath of allegiance.

Various reports from Washington seem to indicate that if the United States were to intervene in the war she would not send an expeditionary force. I do not think we should undertake to include all these United States absentees in our own expeditionary force. However, I do not imagine there is any likelihood of that situation developing for some time to come, but before any action is taken we should know exactly what is involved and what measures of control would have to be exercised.

As regards enlistment by United States citizens or residents in the Canadian Forces, the questions in order of their importance seem to be

1. In view of the fact that in all three branches of our Service the forces authorized are up to strength and that there are long waiting lists of applications for each Service, it would appear that no enlistment by outsiders is possible until Government and Parliament have decided to authorize new units and until a decision has been made as to the order of priority as between Canadian and other applicants. It might be found desirable in the event of further units being established to admit a limited number of outside applicants in order to keep the door open in case it was desired later to enlist larger numbers.
2. The question of the oath of allegiance must be decided.
3. To prevent the guesswork and exaggerated statements which developed in the last war as to services of United States citizens in Canadian Forces, it would appear desirable to keep an exact and complete record of all such enlistments.

---

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



As regards the second question, namely, the transmission of Poles<sup>1</sup> or others who might wish to come to Canada en route to France or England, my assumption is that the Canadian Government would be prepared to facilitate such action but that the Polish requests go beyond such permission and include in descending order of their expectation the following more or less definite requests or suggestions:

1. That Canada should maintain a Polish unit in France;
2. That Canada should train and equip Canadian and United States Poles in Canada (France to transport them from Halifax).
3. That Canada should provide for the temporary billeting at Halifax or elsewhere of Poles en route to France.

I should be glad to get your correction and suggestions on the above note.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du Premier ministre au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Prime Minister to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

STRICTLY CONFIDENTIAL

[Ottawa,] May 7, 1940

UNITED STATES AND OTHER CITIZENS SERVING IN  
CANADIAN OR BRITISH FORCES

At Warm Springs, Georgia (April 23 and 24, 1940) I spoke to the President of the representations made by the member of the present Polish Government in Paris, who called at my office just before I left for the United States to ask if Canada would assist in assembling Canadian Poles in the vicinity of Halifax, transportation having been arranged for them from Canada to France, where they would join a Polish Legion. I stated that the Minister had asked if we would be agreeable to receiving at Halifax, for the same purpose, Poles who might cross over into Canada from the United States.

I said that I had replied that we would have to be particularly scrupulous and careful about persons coming from the United States for the purpose of serving in the present war. That anything in the nature of recruiting or enlistment in the United States would be strongly objected to by the American authorities and that we would not knowingly permit anything of the kind. That I had given no undertaking, even as to our willingness to receive at Halifax Poles who might come from the United States voluntarily for the purpose of crossing to France.

<sup>1</sup> Voir le document 824.

<sup>1</sup> See Document 824.

The President said he would have no objection to Canada receiving at Halifax any Poles who might voluntarily come there to join Poles from Canada who might be intending to serve in a legion in France, who might cross the border of their own free will.

The introduction of this subject caused the President to speak of the attitude toward American citizens going to serve with the Allied forces. His chief objection was to the obligation imposed upon such citizens by the British and the French to take the oath of allegiance to the head of a foreign state, thereby losing citizenship in their own.

He cited the case of Kermit Roosevelt, who was a grandson of a former president and a nephew of his own. He had been obliged to forgo his allegiance to the United States in order to perform a service to a persecuted people, which his conscience dictated. He had gone over to England, hoping to serve in command of troops that might be recruited to aid the Finns. The Finnish campaign against Russia had ended before the company was formed. He then undertook the same obligation toward assisting the Norwegians against the Germans, but had had to forswear his allegiance to the United States.

The President felt that the obligation of allegiance was pressing matters too far; that if it were altered many American citizens might be prepared to follow Kermit Roosevelt's example and serve in some of the forces, either with the Canadian, or overseas with the British and French. He would not be inclined to oppose freedom of action on the part of American citizens in this regard if the obligations of taking the oath of allegiance were removed. He thought the matter might be gotten over by some oath as to obeying command, etc., etc. He spoke of the difficulties that arose in France after the last war over Australians who had been a bit boisterous, but who claimed that they at least could not be decapitated because of the terms of their enlistment. He saw that some precautions would be essential to further the ends of discipline, etc.

I said I felt that in this war there would be need for all men who were ready to serve the cause of humanity and that they should not be denied opportunity to fulfil the demands which their own consciences have made upon them. That I would not hesitate to express this as my view.

Later, when in Washington, (April 27, 28, 29, 1940) I told both Christie and Lord Lothian of this conversation. Lothian said that he agreed with the point of view expressed by the President and myself and that he would communicate with the British Government concerning the matter.

W. L. M. K[ING]

26.

1539-C-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 91

Washington, May 18, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Regarding enlistment of United States citizens in Canadian Forces, Moffat, Department of State, called at Legation at 3.00 p.m. and asked me to transmit secret message to the Prime Minister from the "highest quarter" informing him United States authorities will not be embarrassed by the enlistment in Canada of United States citizens who proceed to Canada for such purposes. Moffat added it was his understanding that such United States citizens would be called upon to take the Oath of Obedience but not the Oath of Allegiance. He further [added] United States authorities fully appreciate action thus far taken by Canada in this respect in conformity with neutrality and international law.

27.

1539-C-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 102

Washington, May 29, 1940

Please telegraph whether the services of pilots, technicians and engineers can now be utilized in Canada. Considerable number are available here.

28.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*  
*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] June 5, 1940

## AIR FORCE RECRUITS FROM THE UNITED STATES

I. President Roosevelt has let it be known that he will not object to the recruitment of United States nationals in the armed forces of Canada—provided they are allowed to take an Oath of Obedience rather than an Oath of Allegiance.

II. The Royal Canadian Air Force is very anxious to take advantage of the opening thus offered to obtain about 100 qualified United States pilots—58 to act as bombing and gunnery officers and the remainder as instructors—all are badly needed.

III. Wing Commander Homer Smith, who in a private civilian capacity has worked on this matter in the United States before, is prepared to develop the contacts already made in that country and believes that he can obtain the necessary recruits. He will resign his commission in the

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



Royal Canadian Air Force and proceed to the United States as a civilian and will ostensibly be spending his own money. This will be in character as he is a man of private means who has already spent over \$20,000 of his own in preliminary work of this nature. The Air Force officials believe that he can be trusted to use great discretion, and he will take sole responsibility for all his actions in the event of his mission becoming publicly known.

IV. It is probable that if carried on for a considerable length of time the activities of Wing Commander Smith will become known in the United States. But by that time the whole international situation may have changed and in the meanwhile Canada will have obtained, it is hoped, the pilots that are so urgently required.

V. Under the new plans the Department of National Defence for Air will pay the expenses incurred in making contacts, providing medical examinations and forwarding likely candidates to Canada. The actions contemplated will be a violation of United States law, but they will be of such a nature that they will be unlikely to arouse any great resentment in the present and prospective state of American public opinion, should they become known.\*

VI. Another angle is indicated in the reference to disruption of United States training programmes made in the reply in telegram No. 109 of June 4th from Washington.<sup>1</sup> However, the pilots we are seeking are probably mostly outside the United States scheme.

29.

1539-C-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 1174

Washington, June 13, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to Legation secret telegram No. 91 of May 18th, 1940, and No. 102 of May 29th. In regard to this matter a call was made on June 12th by Mr. Allard on Mr. Hoyer Millar at the British Embassy to discuss the question of enlistment of United States pilots in the Royal Air Force or the Royal Canadian Air Force. Air Commodore Pirie and Mr. J. G. Foster, First Secretary at the Embassy, were with Mr. Hoyer Millar.

\* Note telle que dans l'original:

Brought up at War Committee June 5th. Declined to permit. Committee agreed.

\* Note as in original:

W. L. M. K. June 5-40.

<sup>1</sup> Volume 7, Document 1041.

2. This call at the British Embassy was made following a conversation between Mr. Allard and Mr. Thomson, British Consul at the Embassy, who had stated a day or so before that the Embassy had received instructions from London on the question of enlistment of United States pilots. The purpose of the visit therefore was to ascertain what attitude the British Embassy was taking on the question.

3. The Embassy had, in fact, received instructions from London, and Lord Lothian appears to have discussed the possibility of taking United States pilots into the R.A.F. for service abroad with Mr. Sumner Welles, Assistant Secretary of State. It appears that the question of doing away with the oath of allegiance was discussed. In this connection, may I refer to Legation secret telegram No. 91 of May 18th. The main precaution, of course, was to do nothing which might arouse the suspicions of isolationists in the United States. The members of the Embassy present at the conversation all seemed to be fully aware of the attitude of the United States authorities, as reported in Legation secret telegram No. 91.

4. The Air Attaché of the British Embassy, Air Commodore Pirie, has prepared a letter following the exchange of telegrams with London, that it is intended will be sent out to all applicants as soon as definite agreement has been reached with the R.A.F. centre in Montreal. The main difficulty seems to be to provide for a medical examination which all pilots of course will have to take. This obviously, under existing United States legislation, could not be carried out in the United States, and, according to the proposed new scheme, it is intended to have all American volunteers examined in Montreal when the R.A.F. officers there are equipped to handle the various cases of United States volunteers who will be directed there. In discussing this point with Air Commodore Kenny, he suggested that other points besides Montreal should be considered, making use of the existing R.C.A.F. recruiting centres to prevent, for instance, Californians to travel all the way to Montreal to be medically examined. Air Commodore Pirie stated that he would send the Legation a copy of the letter that had been prepared to be used in this connection. The scheme proposed would entail circularizing confidentially all British Consulates in the United States, informing them as to the information they could pass on to persons calling at the various Consulates. At the same time notices would be appearing in the press to the effect that, in view of the number of trained British pilots who have applied in the last few weeks at the various British Consulates, all British subjects who have 250 hours of flying or more, and are between the ages of 18 and 35, and in possession of a pilot's license, should apply to the nearest British Consulate. All licenses would be checked unofficially with the Civil Aeronautics Authority. No mention would be made of United States citizens, in order not to arouse suspicion on the part of isolationists, but it is felt that this notice would attract a good many volunteers of United States nationality. The preliminary examination of the applicants as to physical fitness and character, although not made on a fully medical basis, would

be made by the British Consul. On this point Air Commodore Kenny suggests that any applicant should produce at the Consulate some medical certificate as to the condition of his eyes, heart and lungs. He further suggests that some well-known United States organization be asked to give character reports on applicants, in order to prevent the entrance of radical elements in the Forces. After this selection, the British Consul would direct the chosen ones to report to Montreal where a final check-up would be made, and all those found in good physical condition, either British subjects or United States citizens, would be sent immediately abroad.

5. The British Embassy has despatched to Sir Gerald Campbell in Ottawa the correspondence exchanged between the Embassy and London on the subject, together with a draft of the proposed letter which is to be sent, and no doubt the Department of External Affairs will by now be fully informed of the situation.

6. As regards our attitude, Hoyer Millar was informed that in the case of raw recruits—i.e. persons without flying experience—their applications are being dealt with in accordance with the understanding set forth in a letter to Mr. Keenleyside dated May 14, 1940.<sup>1</sup> This policy also applies to persons volunteering to serve in the Army or Navy, whether they made a call in person or enquired in writing.

7. In the case of pilots with experience, or expert aircraft mechanics, their written offers of service are sent to Ottawa, without being acknowledged by the Legation. In the case of United States citizens falling under the last category, calling personally at the Legation, they have been told "off the record" that, should they desire to offer their services as instructors, they should write to the Secretary, Department of National Defence, Ottawa. Mr. Foster, who is a legal adviser on the British Embassy's staff, stated that it was definitely not against the law to give information in the United States. Mr. Hoyer Millar immediately objected that, while it might be quite legal, it would be politically unwise to do so. Mr. Allard immediately stated that the political angle was the reason which prompted the Legation to adopt the attitude which we have been following.

8. The British Embassy has promised to inform the Legation of the procedure it finally adopts in this matter. I shall be glad to learn whether we may receive fresh instructions to deal with the numerous applications for enlistment in the R.C.A.F. reaching the Legation from both British and United States citizens.

9. In addition to the enquiry from the British Consulate at San Francisco reported in my secret telegram No. 102 of May 29th, I enclose herewith copy of a further enquiry received from the Consulate at Seattle.<sup>1</sup>

I have etc.

M. M. MAHONEY

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



30.

1539-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

DESPATCH 449

Ottawa, July 9, 1940

SECRET

Sir,

With reference to your secret despatch of the 13th June, 1940, No. 1174, I have the honour to present for your examination the following information regarding the enlistment of British-born residents of the United States or United States citizens in the Royal Canadian Air Force or in the Royal Air Force Volunteer Reserve. In order that there may be no misunderstanding the questions raised in your despatch under reference will be considered under the two following headings:

Part "A": Direct entry of applicants to the Royal Air Force Volunteer Reserve.

Part "B": Acceptance of applicants for service in the Royal Canadian Air Force.

*Part "A": Entry to the R.A.F.V.R.*

It is understood that arrangements have been made between the United Kingdom Air Liaison Mission and the British Embassy at Washington, whereby suitable applicants may be accepted for direct enrolment in the R.A.F.V.R.

It was requested by the United Kingdom Air Liaison Mission, Ottawa, under date of June 19th, 1940, that the R.C.A.F. make arrangements for the medical examination of any candidates who might present themselves at local R.C.A.F. Recruiting Centres for acceptance in the R.A.F.V.R.

Each R.C.A.F. Recruiting Centre now has specially trained Medical Officers who are qualified and equipped to carry out complete examinations for full flying duties.

All R.C.A.F. Recruiting Centres were advised of these arrangements on June 19th, 1940. All centres were supplied with copies of the following:

- (a) Bulletin No. 116, copy of Press Release.
- (b) Bulletin No. 59, Instructions to R.C.A.F. Recruiting Centres.
- (c) Applicants' Waiver and Acknowledgement Form.
- (d) Covering letter to Recruiting Centres.

In order to acquaint you with the details of this phase of the situation, copies of the above four documents are enclosed.

The only responsibility, so far as the R.C.A.F. is concerned, is the medical examination and routing of applicants from the local centres to the U.K.A.L.M. at Ottawa. Applicants must, in order to be accepted, be able to fulfil the qualifications laid down in Bulletin No. 59.

Copies of the above documents were supplied to the U.K.A.L.M. for forwarding to the British Embassy at Washington and subsequent distribution to British

consulates in the United States, in order that the latter would have the details of the machinery set up to handle prospective entrants.

I am informed that a circular (No. 79, Secret) was issued by the British Embassy at Washington, to all Consulates in the United States, outlining the manner in which applicants are to be handled. The U.K.A.L.M. is in possession of a copy of this circular.

The following points set forth in the circular referred to are reviewed hereunder for your information:

- (1) Sect. 80 of the Air Force Act is now non-effective with respect to U.S. citizens. That is, they may be enrolled for service without taking the Oath of Allegiance.
- (2) Applicants must be free from service obligations to the U.S. Army or Navy.
- (3) They must conform to the requirements as to qualifications set forth in Bulletin No. 59 Para. 5, Sections a, b, and c, attached hereto.
- (4) Applicants should be between the ages of 18 and 35, but may be acceptable up to the age of 48 for ferrying or instructional duty, if exceptionally well qualified.
- (5) No actual enlisting may be done within U.S. territory.
- (6) It is illegal to prepay any expenses but it may be explained verbally to candidates that, if accepted, travelling expenses from the Recruiting Centre, approached by the candidate, [to] Ottawa will be refunded within certain limitation.
- (7) Volunteers are to be reminded, that strictly speaking, the Neutrality Act forbids them to proceed through a 'combat area' and that in doing so they are liable to prosecution. It is doubtful, however, if the U.S. Government would institute proceedings in the case of such individuals.
- (8) Every effort is to be made to handle the situation diplomatically in order to prevent a political issue developing, with special care being taken to avoid stirring up the Isolationist Group or giving them a definite cause for raising an issue.

#### *Part "B": Entry to the R.C.A.F.*

In all cases of applications from United States citizens for service in the R.C.A.F., they must attend at a R.C.A.F. Recruiting Centre before a formal application can be considered. A list of all such Centres is shown in Bulletin No. 116.

Entry to the Air Force may be divided into two classes,

- (a) Enlistments (in Airmen ranks).
- (b) Appointments (to Commissioned rank).

#### *Documentation*

Candidates applying for enlistment are required to submit the following documents in support of their applications:

- (a) Proof of Age.
- (b) Proof of Education.
- (c) Certificate of Discharge, if there has been any previous service.
- (d) Evidence of Marriage (if applicable).
- (e) Evidence of Births of applicant's children (if any).
- (f) Two (at least) letters of reference of recent date and preferably from past employers.

Candidates applying for appointment to commissioned rank in the R.C.A.F. are required to submit the following supporting documents:

- (a) Two recent photographs, untinted, full-face, passport size.
- (b) Certificate of Discharge in the case of previous service in the ranks or, in the case of an ex-officer, a protection certificate or other evidence of honourable discharge.
- (c) Proof of Age.
- (d) Proof of Education (Minimum Senior Matriculation)
- (e) Evidence of Marriage. (If applicable).
- (f) Evidence of Birth of Children (if any).
- (g) Letters of reference, two at least in number, of recent date and preferably from recent employers.

#### *Air Crew Enlistments*

A pamphlet is enclosed, R.C.A.F. R101, giving full information as to terms of entry and service as Air Crew. This involves three main classifications,

- (a) Potential pilots,
- (b) Potential air observers,
- (c) Potential air gunners—wireless operators (Air).

It will be found that the majority of inquiries from candidates up to the age of 32 are centred in Air Crew duties.

The following special points are noted in connection with submission of offers of service in the R.C.A.F.:

- (a) As a general rule applications for appointments to the non-flying list are not entertained from United States citizens, but exceptions may be made in the case of individuals who possess exceptionally high technical qualifications.
- (b) The Oath of Allegiance need not necessarily be taken by candidates from another country where, by so doing, they would forfeit their citizenship.
- (c) Applicants should be cautioned that if they proceed to a Recruiting Centre, they do so entirely at their own risk and financial obligation, and that there is no assurance of acceptance, direct or implied.
- (d) Candidates should be advised that a period of time may elapse between the date of application and possible acceptances, and they should, therefore, make provision accordingly.
- (e) No provisions exist for re-payment of travelling expenses incurred by the candidate for entry to the R.C.A.F., but a successful applicant will be provided with transportation from the Recruiting Centre to the destination where he is instructed to report for duty.

In view of the fact that applications now on file are considerably in excess of immediate requirements in nearly all establishments of the R.C.A.F., it is recommended that caution be exercised against unduly encouraging submission of further applications at the present time.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs



31.

1539-C-40

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

Washington, October 26, 1940

Dear Dr. Skelton,

I am enclosing a copy of a minute of October 25th from the Air Attaché on the subject of recruiting in this country for the Royal Canadian Air Force.

The particular question is whether the Air Attaché should refer applicants directly to the Clayton Knight Committee at the Hotel Waldorf-Astoria in New York.

I have been aware of the existence of the Clayton Knight Committee, but have only a very general idea about it. Hitherto, neither any member of the Chancery nor the Air Attaché has ever referred to its existence in verbal or written communications with applicants for entry into the R.C.A.F.

I should be grateful if you could give me your views by telegraph at an early date.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*L'attaché de l'air, la légation aux États-Unis, au ministre aux États-Unis*  
*Air Attaché, Legation in United States, to Minister in United States*

A.A. FILE (15-1)

[Washington,] October 25, 1940

## MINUTE

1. Mr. Howard Payne, Secretary to Representative Will Rogers of Oklahoma, enquired as to whether a certain young man with 259 hours' flying to his credit on types of aircraft used in the U.S. Naval Air Service could be considered for entry into the Royal Canadian Air Force. He was advised that the applicant should communicate direct with R.C.A.F. Headquarters concerning any information he wanted pertaining to the R.C.A.F.

2. However, in view of the nature of replies that some of the previous applicants had received it was not at all clear whether they should be encouraged to write and this office therefore forwarded a communication to the Chief of the Air Staff asking whether the R.C.A.F. is interested in obtaining the services of people with Naval Air Service experience to the extent of 259 flying hours or more. A reply has now been received that such applicants should be referred to the Clayton Knight Committee at the Hotel Waldorf-

Astoria, New York, as it is possible that their previous Naval service experience might be useful. The communication further states that the United Kingdom Liaison Mission are interested in pilots having approximately 200 hours' or more flying to their credit provided the flying has been carried out recently and that all such pilots are referred by the R.C.A.F. to the United Kingdom Air Liaison Mission in Ottawa.

3. It will be appreciated that enquiries are received not only by wire, mail and telephone, but also through personal calls and if applicants with sufficient experience are advised to communicate with the Clayton Knight Committee in New York it is tantamount to this office recognizing that organization. Before proceeding further in the matter I should like to know whether you have any objection to my carrying out the Chief of the Air Staff's suggestion.

4. Insofar as the Air Attaché at the British Embassy is concerned, he has made a practice for some time past of advising applicants whom he considered suitable to get in touch with the Clayton Knight Committee.

5. A certain amount of publicity has been given in the press from time to time regarding the Clayton Knight Committee and the work they are doing in disseminating information to persons who are desirous of joining either the R.C.A.F. or the R.A.F. The head of this Committee, Clayton Knight, is, of course, an American citizen.

W. R. K[ENNY]

32.

King Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET. PRIVATE

Washington, November 4, 1940

Dear Dr. Skelton,

Today Mr. Hickerson asked me to see him at the State Department about a matter he said had been bothering him for some time. It concerned the operations of Messrs. Clayton Knight and Homer Smith, who, with headquarters at the Waldorf-Astoria Hotel in New York City, carry on certain dealings with United States citizens with a view to their entry into the Royal Canadian Air Force.

Mr. Hickerson and his associates on the political side of the State Department now find themselves in a somewhat embarrassing position in this connection, and he outlined it to me very frankly. In doing so he said that he did not intend to make any memorandum of our conversation for their records.

On the other hand, Mr. Hickerson recognized that certain intimations had reached the Canadian Government from the "highest quarters" here. He recalled the message which was communicated to Mr. Mahoney during my

absence by Mr. Pierrepont Moffat (before the latter left the State Department to go to Ottawa) and which was conveyed to the Prime Minister by our Telegram No. 91 of May 18th, 1940, reading as follows:

Secret. Regarding enlistment United States citizens in Canadian Forces Moffat Department of State called at Legation 3 p.m. and asked me to transmit secret message to Prime Minister from "highest quarters" informing him United States authorities will not be embarrassed by enlistment in Canada of United States citizens who proceed to Canada for such purposes. Mr. Moffat added it was his understanding that such United States citizens would be called upon to take oath of obedience but not oath of allegiance. He further added United States authorities fully appreciate action thus far taken by Canada in this respect in conformity with neutrality and international laws.

(It appears that Mr. Moffat's notes of this message are not in the departmental records here but are kept in some special depository.)

On the other hand, Mr. Hickerson informed me of certain matters affecting the Knight-Smith organization which have come to their attention.

Communications, he said, have been coming to official quarters complaining about the activities of Messrs. Knight and Smith, and occasional references to these activities have appeared in the press.

Again, it appears that the Federal Bureau of Investigation (of the Department of Justice) have on their own motion made some enquiries into these activities. F.B.I. agents have interviewed Messrs. Knight and Smith and, I gather, have in some way seen some of the correspondence in which they and their organization have been engaged. The Department of Justice and the F.B.I. are not aware of the intimations received in Ottawa from the "highest quarters". The State Department have been asked by the Department of Justice whether the latter should proceed further with their enquiries.

Furthermore, the branch of the State Department which registers agents of foreign governments have learned of the operations of the Knight-Smith organization and have raised the question whether it ought not to be registered under the Act requiring the registration of agents of foreign principals and of foreign governments. (See our Despatches No. 1606 of August 29th, 1939, and No. 1900 of October 10th, 1939.)<sup>1</sup> Mr. Hickerson, I gather, has persuaded this branch not to press the matter on the ground that Messrs. Knight and Smith state that they are acting as private persons and not as agents of the Canadian Government.

Mr. Hickerson understands (presumably from the reports of the F.B.I. agents) that the Knight-Smith organization operates somewhat as follows. A United States citizen presents himself to enquire whether he can get into the R.C.A.F. He is informed that Mr. Smith is acquainted with the regulations and qualifications and can advise him. Sometimes the applicant is without funds to get to Canada, and in such cases is given a "loan". Sometimes it happens that the "loan" is not repaid. This raises the question whether the Knight-Smith organization are kept in funds by the Canadian Government or some Canadian official agency.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.



Mr. Hickerson also understands that Mr. Smith, while not now actually in the R.C.A.F., is on the Reserve. Mr. Smith, it appears, told the F.B.I. agents that he was simply a private person, but the F.B.I. uncovered some correspondence in which Mr. Smith was asking some official agency in Canada about his pay cheques. Mr. Knight, it appears, is a United States citizen.

Mr. Hickerson said frankly that in view of the intimation from the "highest quarters", he was not suggesting any question of prosecution, nor even of closing down this organization. On the other hand, he hoped that in some way they could be cautioned to "slow down and pull in their horns".

In my discussion with him Mr. Hickerson recognized the difficulty of defining precisely what could advisedly be done, and what not. If it were merely a matter of informing applicants before going to Canada that they would likely be received into the R.C.A.F., that would not create difficulties. The financial aspects mentioned above, however, do seem to present difficulties, as does Mr. Smith's status in relation to the R.C.A.F. Both of these features appear to touch on the two legal questions involved: the question of a possible violation of the law respecting recruiting, and the question of a possible violation of the above mentioned Act concerning the registration of agents. These features would not jibe very well with the ostensible picture that Messrs. Knight and Smith are simply public spirited or patriotic private persons doing what they can to help Canada and the Allied cause.

It would appear also that as time has gone on the Knight-Smith organization has been carrying on more and more correspondence with possible applicants and has been in touch with other organizations in this country with a view to having possible applicants directed to the Waldorf-Astoria headquarters. The suggestion here appears to be that while there have been no open advertisements, there has been something coming close to advertising the organization's existence and purposes.

Mr. Hickerson mentioned that the reports made by the F.B.I. agents of their interviews with the Knight-Smith organization indicated that the latter had been fairly well advised as to the legal position. They seemed to "know the answers". The suggestion was made, however, that they might perhaps consider employing a wide-awake practical lawyer who could constantly advise them about what risks they were running of violating the laws of this country.

It happens that on October 26th I wrote you a letter regarding the Knight-Smith organization, enclosing a copy of a minute from the Air Attaché. The question was raised whether the Air Attaché should refer applicants directly to this organization. In view of the foregoing, it seems to me clear that neither the Legation nor anyone connected with it should take any steps or have any connection with the Waldorf-Astoria headquarters.

Mr. Hickerson also mentioned another case. It had come to his attention that Mr. Errol Boyd, with headquarters at the Murray Hill Hotel in New York City, was engaged in hiring radio operators who would be used, I understand, in the ferrying of military aircraft across the Atlantic. It was pointed

out that United States citizens engaging in that operation would be violating the law which prohibits their travelling into the war zone.

In the circumstances, I cannot do much more than pass on the substance of what Mr. Hickerson said. I know next to nothing about the Knight-Smith organization. I know nothing about the practical results achieved or the value of these measured against the risk of some possible disturbance of public opinion in this country (which has to be taken into account in spite of any special intimations that may be received). So far, our record respecting the position of the United States has been very good and has been definitely recognized here as being very good. Some people might even say we have leaned backward. For myself, I continue to believe that in the long run our attitude will turn out to have been wise and useful rather than the contrary. If, on all the facts, it is considered necessary to continue the Knight-Smith organization, I hope some way can be found so that the operations may be carried on more carefully and circumspectly and so that they can avoid violations of the law.

In any case, Mr. Hickerson has, I think you will agree, adopted a most friendly and helpful method of taking this matter up.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

33.

King Papers, PAC

*Note du conseiller juridique au Premier ministre*

*Note from Legal Adviser to Prime Minister*

[Ottawa,] November 12, 1940

CLAYTON KNIGHT—HOMER SMITH COMMITTEE

I am enclosing a copy of Mr. Christie's letter to Dr. Skelton dated November 4, 1940, concerning the activities of this Committee and the views of the State Department with regard thereto.

2. The Prime Minister was informed by telephone of the general nature of the activities of this Committee and of the fact that it was expected that a feature article would appear in the *Star* in the afternoon and that it was expected that there would be publicity in the A.P. It was subsequently ascertained that there was also nearing completion a feature article in the *Saturday Evening Post* on the work of this Committee.

3. Acting upon instructions from the Prime Minister, this matter was discussed with Mr. Power<sup>1</sup> and arrangements were made immediately to stop all press references to the work of this Committee. This stop is necessarily

<sup>1</sup> C. G. Power, ministre de la Défense nationale pour l'Air.

<sup>1</sup> C. G. Power, Minister of National Defence for Air.

of a temporary character because if the news breaks in the United States it will undoubtedly be necessary to release it.

4. Arrangements were also made by Mr. Power to stop or to defer the feature article in the *Saturday Evening Post*. It is not certain that it will be possible to do anything about this matter.

5. Arrangements were also made by Mr. Power for the preparation of a statement to be made in case the story breaks on a large scale in the U.S.A. This statement is being sent over to External Affairs and it will be submitted to the Prime Minister.

6. It was ascertained that this Committee is financed by the Canadian Government. On the other hand, it does not seem to be a very serious matter. It has undoubtedly infringed [or been responsible for] technical breaches of United States Neutrality Law. On the other hand, it has very great accomplishments to its credit. It has obtained personnel for flying United States bombers across the Atlantic and it has furnished more than two hundred experienced airmen for the R.C.A.F. In the event that the news breaks on a large scale and that there is an unfavourable reaction of public opinion in the United States, there will undoubtedly be an unfavourable governmental reaction. It should then be possible to dissolve the Committee and to start again, if necessary, in a different way and under a different name. It is even possible that it might not be necessary to start again as the Committee has accomplished the most urgent parts of its work.

34.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

SECRET

Ottawa, November 19, 1940

...

#### RECRUITING OF PILOTS IN THE UNITED STATES

9. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE FOR AIR described to the meeting the course of recruiting activities in the United States, for the R.A.F. and the R.C.A.F. Some time ago an "Information Office" had been established in the United States, under Clayton Knight, a U.S. citizen and a former officer of the R.A.F. The ostensible object of this organization, subsequently known as the "Clayton Knight Committee" had been to give information to would-be recruits for the R.C.A.F., and to check up the qualifications of applicants. Funds for this purpose had been made available, indirectly, by the Canadian government.

The Clayton Knight Committee had recently gone beyond the function of giving information, and were openly advertising in U.S. newspapers, for recruits. There had been no opposition from the U.S. authorities—in fact, after a complete investigation of the Committee's operations by the Federal Bureau of Investigation, they had been given a clean bill of health.



10. MR. POWER said that the Canadian Minister in Washington, however, was concerned that such activities were likely to constitute a source of serious embarrassment to the U.S. government, as an open violation of U.S. neutrality. On the other hand, Clayton Knight contended that the Committee's activities had the approval of the administration.

The U.K. Ministry of Aircraft Production had made use of similar means to employ Americans as ferry pilots for the delivery of planes across the Atlantic, and from factory to aerodrome. Lord Beaverbrook and others representing the U.K. government, were employing the machinery of the Clayton Knight Committee for this purpose.

11. MR. POWER also drew attention to the fact that, from time to time, suggestions that British pilots be trained in U.S. civil schools, had come from British sources. It had now been announced by the British that 4,000 Canadians would be trained in U.S. flying schools.

In fact, we had no intention whatever of sending Canadians to the United States for training. However, if we stated this publicly, the truth that the United Kingdom were recruiting Americans in the United States would become evident, while if we said that Canadians would be trained in the United States, the reflection upon the efficacy of the Commonwealth Air Training Plan would be serious.

12. THE PRIME MINISTER reminded the meeting that in his conversations, last April, with the President of the United States, Mr. Roosevelt had indicated to him that recruiting in the United States would constitute a serious embarrassment to the administration. Furthermore, the Committee had already given this same subject consideration, and had decided that the Canadian government could not countenance anything in the nature of a recruiting mission to the United States. It now appeared that despite this decision, recruiting was, in fact, being carried on, and that funds of the Canadian government were being used for this purpose. Such activities could not be regarded as in keeping with his understanding with the President.

13. MR. POWER said that the Clayton Knight Committee received no money direct from the government; they did obtain funds from an "impressed account". Possibly the worst feature of the Committee's activities was the practice of making "loans" to prospective recruits for transportation expenses.

14. THE MINISTER OF MUNITIONS AND SUPPLY said that the whole question had been complicated by the activities of persons, not connected with the Canadian government, who had made use of the Clayton Knight Committee to obtain ferry pilots for the R.A.F. Many of these pilots had turned out to be useless.

15. After further discussion it was agreed that the government could not directly, or indirectly, countenance recruiting in the United States for the Canadian forces, and the Minister of National Defence for Air was directed

to see to the immediate discontinuance of the activities of the Clayton Knight Committee.

35.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] November 21, 1940

## CLAYTON KNIGHT AGENCY

Mr. Duncan<sup>1</sup> said today there were some features in connection with the Government's decision to terminate the Clayton Knight arrangement which he thought might be brought to the Prime Minister's attention, if that had not already been done.

He had brought Clayton Knight and Homer Smith up from New York on learning from Mr. Power of the Cabinet's decision, and had got full information from them as to the present situation. Through the seven Clayton Knight Agencies over three hundred pilots have been obtained from the United States for use in the joint air training scheme. These men were all experienced pilots and needed only short refresher courses. They were employed mainly in instructional work, largely in flying observers, bombers, etc. for practice. It would have been extremely difficult to replace them. Their securing these men had been an essential factor in the speeding up of the whole scheme and further recruits from this source had been counted on for continued development. Equally, the future development of the scheme would be greatly hampered if the 300 to 400 pilots who had been counted on for instructional duty were cut off.\* Mr. Duncan stated that at the moment only about one pilot a day was coming in but this would increase rapidly as a result of inquiries made.

Again, stopping the scheme immediately would he thought lead to a great deal of publicity and adverse comment. If the scheme was stopped he thought that a period of two or three weeks should be allowed to terminate it. They had had some apprehension at times as to adverse comment in the United States but there had been none thus far. There had been over three hundred United States press comments, and the placards (such as Mr. Power showed the other evening) had been placed in aerodromes and airports all over the country. Several hundred enquiries were being received monthly.

<sup>1</sup>J. S. Duncan, sous-ministre adjoint par  
interim pour l'Air.

<sup>1</sup>J. S. Duncan, Associate Acting Deputy  
Minister for Air.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

No need to cut off. [King].

Mr. Duncan wondered whether the situation had changed in Washington since Mr. Christie had brought the matter up. I made it clear that Mr. Christie had not brought the matter up. He had merely transmitted an enquiry from the State Department.

So far as I was aware, there were two main difficulties in the present arrangement. The first was that the President had definitely and confidentially indicated to the Prime Minister some months ago that while they had no objection to Americans enlisting in Canada in the Canadian forces (taking the oath of obedience, not of allegiance), they did not wish any recruiting done in the United States. The Prime Minister had explained this to his colleagues. Recently, the State Department had asked Mr. Christie to call and had pointed out in a confidential and sympathetic discussion that open recruiting and solicitation for air pilots in the United States was apparently being done and indicated this would prove embarrassing. Both financial and registration questions were involved, and inquiries were being made by certain United States government agencies. The second difficulty was that it appeared that Canadian public funds were being used in furtherance of the scheme. It had been understood that any expenses in connection with the enlisting of these men would be provided by private sources. If it was a fact that public funds were being used this would obviously make it more difficult to establish that the understanding with the United States had been carried out. Mr. Duncan said that while private funds had been provided at the outset the plan had now got beyond such funds and it was undoubtedly a fact that Canadian funds were now being utilized.

With reference to the F.B.I. inquiry, Wing Commander Smith had stated they had themselves asked for an inquiry, with quite happy conclusions. No question of expense arose in this inquiry. Two weeks ago, Air Commander Edwards while in Washington saw Tamm, head of the F.B.I. under Hoover, who said activities there were entirely O.K.

Mr. Duncan pointed out that the R.A.F. had started training pilots in civilian schools in the United States, 20 a month in each of 4 schools, shortly to be stepped to 1000 all told, all recruited by the Clayton Knight Committee, the R.A.F. paying the tuition. He added that all the United States Senior Air Officers in Washington knew and approved of the Canadian plan.

He enquired whether if the Government still felt it would not be possible to carry on the plan under Government auspices, there would be any objection to carrying it on by private funds from some Canadian or United States citizen, or asking the R.A.F. to provide for it.\*

I told Mr. Duncan that I would report the conversation to the Prime Minister. The Minister of Defence for Air would doubtless be reporting direct to his colleagues.

---

\*Note telle que dans l'original:

\*Note as in original:  
O.K. with caution. [King].



On reading Christie's letter of November 4th, which came in during my absence from the office, I see that Hickerson said that particularly in view of the intimation from "highest quarters" in May last, he was not suggesting closing down the organization but cautioning them to "slow down and pull in their horns". It further appears that Wing Commander's official position created a difficulty, and also the financial implications of the "loans". The question does not appear to have been considered by the President himself recently.\*

36.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet**Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

SECRET

Ottawa, November 22, 1940

. . .

## RECRUITING OF PILOTS IN THE UNITED STATES

10. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE FOR AIR reported that the officers of his department were deeply concerned at the prospect of stopping the securing of further pilots in the United States. The Acting Deputy Minister was of opinion that three or four hundred more U.S. pilots would be needed to provide for prospective deliveries of planes. It would be a serious embarrassment if these men could not be obtained.

Mr. Duncan was satisfied that the U.S. Army and Navy were favourable to our continuing to secure pilots from the United States. The Federal Bureau of Investigation had found nothing objectionable in the continuance of the activities of the Clayton Knight Committee. The United Kingdom were making no secret of recruiting, and Americans were being trained for the R.A.F., quite openly in U.S. Army schools. Mr. Duncan felt that it was the Canadian Minister in Washington, rather than the U.S. administration, who was concerned about recruiting activities in the United States.

The remarkably favourable attitude of the U.S. Army had been shown in the case of two U.S. National Guardsmen, who had wished to enlist in the R.C.A.F. They had been told that they would not be required to serve in the National Guard, upon producing letters stating that they would be accepted for enlistment in Canada in the R.C.A.F.

Incidentally, the Air Attaché of the British Embassy had been misquoted by the press in regard to his announcement as to training in the United States. Air Commodore Pirie had not announced that Canadians would be trained in U.S. schools.

11. THE PRIME MINISTER stated that the question as to the propriety of the recruiting activities of the Clayton Knight Committee had been raised, not by the Canadian Minister, but by an officer of the State Department. In view of Mr. King's conversations on the subject, with the President, it would be

\*Note telle que dans l'original:

Discussed at War Council 22-XII-40. W. L. M. K.

\*Note as in original:

quite impossible to have the government provide funds for activities which were in violation of U.S. neutrality. If the money for operations approved by U.S. authorities were to come from private sources, that would be another matter.

12. THE MINISTER OF MUNITIONS AND SUPPLY described the methods adopted by the U.K. Minister of Aircraft Production to secure ferry pilots. Mr. J. W. McConnell and Sir Edward Beatty were representatives of Lord Beaverbrook, for this purpose. On several occasions the assistance of the Canadian government, and Trans-Canada Air Lines had been requested. A request for T.C.A. pilots, for ferry purposes, had had to be refused.

Difficulties had arisen with regard to the class and type of pilot whose services had been obtained. Recently a crew secured in this way had crashed a large bomber at St. Hubert. Despite the fact that the government had no responsibility, they would inevitably be criticized.

13. MR. HOWE expressed the view that it would be much more satisfactory if Lord Beaverbrook would deal directly with the Canadian government, and not through intermediaries. The government were able to deal directly with departments of the U.K. government in all other matters, and results were entirely satisfactory.

14. After further discussion it was agreed:

- (a) that the government should not provide any funds, either through the Clayton Knight Committee, or otherwise, for the recruiting of pilots in the United States, directly or indirectly, unless the U.S. government had no objection to such activities, and
- (b) that the Canadian Minister in Washington should be directed to approach the State Department to enquire whether the U.S. government had any objection to activities such as those of the Clayton Knight Committee. Mr. Christie, in this connection, should point out that the matter had just been brought to the attention of the Canadian government, who had been informed that U.S. military authorities took no exception to what was being done.

37.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

SECRET. PRIVATE

Ottawa, November 25, 1940

My dear Mr. Mahoney,

May I refer to Mr. Christie's note of November 4th regarding the operations of Messrs. Clayton Knight and Homer Smith.

The Government very greatly appreciate the considerate and sympathetic manner in which this question has been brought up by Mr. Hickerson. Important as has been the help given by United States aviators who have come to Canada and enlisted in our Air Force, they would not wish to see broader issues jeopardized by any difficulty arising out of the continuance of the activities to which attention was called by the State Department. Mr. King had informed his colleagues some months ago of the necessity of observing the understanding that enlistment of any United States citizens in the Canadian Forces should not be effected by recruiting or signing up in the United States. He has recently repeated this injunction.

It is, however, considered desirable to indicate some factors in the situation which perhaps were not known to the State Department, and to ascertain whether the Administration is now definitely of the opinion that the activities of these gentlemen are embarrassing and should be terminated.

The first point that might be brought to the attention of the State Department is the value of the assistance afforded our air training scheme by the pilots who have come from the United States largely on information obtained from the agencies in question. Over three hundred pilots from the United States have joined up. They are employed mainly in instructional work. Securing these men has been an essential factor in speeding up the whole plan. One instructor now is worth ten six months from now. The further development and speeding up of the air training scheme would be considerably impeded if it were not possible to obtain pilots from United States sources and it thus became necessary to "plow in" for instructional purposes men now graduating from the training schools rather than to send them overseas.

The second general point is that the giving of information through these agencies has been going on with a large amount of publicity, newspaper and otherwise, for some months without any apparent difficulty or adverse comment. The activities in question appear to be well-known and approved in Washington by senior air officers and many other quarters. As for the F.B.I. enquiry, it is understood that this enquiry, which was welcomed by Smith, was quite satisfactory, and that Mr. Tamm, for example, has recently indicated that no exception is taken.

To terminate these activities so far as they concern Canada might have a prejudicial effect on the work being done by the same agencies for the R.A.F.

If there are any special phases of the past or present operations of the Clayton Knight group as to which special difficulty is felt, the Canadian authorities would be glad to give them immediate consideration.

I should be obliged if you could let me know as soon as possible the outcome to your discussions.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON



38.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Washington,] November 27, 1940

Dear Dr. Skelton,

In accordance with your request made by telephone yesterday afternoon, Mr. Reid called this morning on Mr. Hickerson, to discuss with him the Clayton Knight Committee. Mr. Hickerson had been unable to see Mr. Reid yesterday afternoon.

Mr. Reid said that the Canadian Government greatly appreciated the considerate manner in which Mr. Hickerson had brought up the question on November 4th. Mr. Hickerson could be assured that the authorities in Ottawa are anxious not to jeopardize relations with the United States on broader issues because of difficulties arising out of the continuance of the work of this Committee. The Prime Minister had impressed this on his colleagues in the Cabinet from the start to the finish.

The Government would like to be sure that the Administration is now definitely of the opinion that the activities of the Committee are embarrassing and should be terminated.

The Government would like to indicate some factors that may not be fully known to the authorities in Washington.

1. The great value of the assistance which has been rendered by the Committee. Over 300 have come in as a result of its work. They are mostly doing instructional work which has been particularly valuable in the initial stages of the Commonwealth Air Training Plan. Otherwise it would have been necessary to plough in the early graduates.
2. The work of the Committee has been given a good deal of publicity in the United States without apparently raising adverse comment. Its work is known to a large number of people in Washington, including senior air people.

As to the enquiry by the Federal Bureau of Investigation, Mr. Tamm had recently indicated that the F.B.I. had no objection to the work of the Committee. Mr. Reid added that the Canadian Government would be grateful to learn if there were any special phases of the work of the Committee to which exception could be taken.

Mr. Hickerson said that he did not understand the statement that the Canadian Government would like to be sure that the Administration is now definitely of the opinion that the activities of the Committee are embarrassing and should be terminated. The Administration does not want to say that

the activities should be terminated and has never asked that they should be terminated.

Mr. Hickerson, however, does suggest that the Committee should be cautioned by the Canadian authorities to be somewhat more circumspect, "to pull in their horns". He suggests that the situation of the Committee be re-examined in the light of the fact that its activities have received a certain amount of publicity. The Department of State has received enquiries from private individuals asking whether they know of the activities of the Committee. To these enquiries the Department of State has given a good meaningless bureaucratic answer. The F.B.I. has been taken care of, but it is more difficult for the Department of State to deal with enquiries from private individuals.

The Department of State has told its section dealing with the registration of agents of foreign principals not to send the Committee a notice concerning the requirements of the Act. The F.B.I. asked the Committee definitely whether they represent the Canadian Government. The Committee replied, no. It is on this basis that the Department of State's instructions concerning registration of agents of foreign principals were given. The Department of State does not want the Committee to be registered.

Mr. Hickerson suggests that Mr. J. E. Read make a critical examination of what the Committee is doing, asking himself on each specific aspect of the Committee's work whether the Committee is violating United States law. He recommends further that, after study by Mr. Read, the question be turned over to a United States legal adviser, such as Mr. Dean Acheson, for his opinion.

In this connection, Mr. Hickerson referred to the press release issued by the Department of State on January 14, 1937. This release cites the sections of the United States code which deal with enlistments and recruiting activities. [*Department of State Press Releases*, January 16, 1937. Vol. XVI, No. 381, pp. 37-8]. (These sections were analyzed in a memorandum forwarded under cover of Legation despatch No. 80 of January 23, 1937.)<sup>1</sup>

Mr. Hickerson says that the Committee is definitely going beyond what the "highest quarters" had in mind in the communication of May 18, 1940, to the Prime Minister through Mr. Pierrepont Moffat. This communication constituted only a "timid departure" from the position which the United States had taken at the outbreak of the war.

In order that our records of this message from the "highest quarters" might correspond exactly, Mr. Hickerson was good enough to give Mr. Reid a copy of that part of Mr. Moffat's secret letter to Mr. Sumner Welles in which Mr. Moffat gives the text of his communication. This reads as follows:

I said that we realized that the Canadian Government had been leaning over backwards in the matter of not incorporating Americans in the Canadian armed forces; that we further realized that Canada would never, under any circumstances, *recruit in this country or try to circumvent in any ways our enlistment laws;*

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

that we further understood that Americans enlisting in the Canadian Air Force or other armed forces in Canada are not required to take an oath of allegiance to the King (merely an oath to obey orders given), and hence would not lose their American citizenship. Now, if Mr. Mackenzie King wished to adopt a more liberal policy and to indicate in some careful manner (without of course indicating in any way that the matter had been discussed with American authorities) that Americans of proper age who, of their own volition, came to Canada and desired to join the air corps or other fighting forces, would not be automatically turned down, this would not be embarrassing to Washington.

Mr. Mahoney said this message would be most welcome, and that he would convey it to Mr. Mackenzie King without delay and in complete confidence.

The clause which I have underlined is clearly relevant to any discussion of the work of the Clayton Knight Committee.

Mr. Hickerson said that he prefers not to answer the question whether there are any special phases of the work of the Committee to which exception could be taken. This is a matter which, as he had suggested, should be determined by Mr. Read and Mr. Acheson. The Department of State does not know very much about the inner workings of the Committee, and they do not want to know more than they at present know.

Mr. Hickerson, however, suggests that the following two aspects of the work of the Committee might be discontinued as not being in line with the information received from the "highest quarters"—

- (1) the "lending" of money to applicants to enable them to go to Canada, especially since the F.B.I.'s examination of the records of the Committee indicates that this money is coming from the Canadian Government;
- (2) the circularizing or "advertising" that the Committee is doing. Apparently the Committee has been getting lists of instructors from various schools and instead of waiting for these instructors to come to them they are having their agents call on them.

Mr. Hickerson does not think that there is much danger that the Dies Committee will uncover the activities of the Committee. He did, however, hint that it might be as well if the Committee were to get rid of a certain amount of its incriminating correspondence in case its files are investigated.

He concluded by saying that he thinks that "the people in Ottawa do not understand the possible embarrassment which the work of the Committee might cause the Administration." After all, the United States has certain laws on its statute books, and it is difficult for the Department of State to turn a blind eye to obvious violations of these laws. Clearly in the present state of public opinion in the United States no member of the Committee would be convicted by the courts of a violation of United States laws. He referred, however, to a statement which the Minister had made, that it had been suggested to the Legation that they refer enquirers to the Committee, and asked Mr. Reid to imagine the outcry in the United States which would result from a disclosure that Mr. Thomsen, the German Chargé d'Affaires,



had referred applicants for service in the German flying corps to a Committee of this character.

On Mr. Reid's return to the Legation, he telephoned Mr. Hickerson to ask him, at your request, who had been behind his original statement to the Minister of November 4th, concerning this Committee. Mr. Hickerson replied that it had been Mr. Berle and himself.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

39.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET AND PRIVATE

Washington, December 3, 1940

Dear Dr. Skelton,

Mr. Hickerson asked Mr. Reid to call on him this morning to discuss further the Clayton Knight Committee.

Mr. Hickerson had shown Mr. Berle a copy of your letter to me of November 25. Mr. Berle said that he wholeheartedly agreed with what Mr. Hickerson had said to Mr. Reid on November 27.

Mr. Hickerson said that what he said on that occasion could be summed up as follows:

1. We did not ask that the activities of the Clayton Knight Committee should be terminated; we do not now ask that these activities be terminated.

2. All we have in mind is that the Canadian Government should, in view of the investigation made by the Department of Justice and various enquiries received by the Department of State, critically review what the Clayton Knight Committee is doing with a view to satisfying itself that there is no violation of United States law. This might involve "changing their activities a little bit", advising them to "pull in their horns". Mr. Hickerson elaborated a little on the second point by saying that they felt that the Canadian Government should make sure that the Clayton Knight Committee is staying within the law. He said that he felt that what was needed was the advice of a friendly United States lawyer with the "instinct of an ambulance chaser". He meant by this a lawyer who would be able to stretch the law a little.

He added that the Clayton Knight Committee had been "damn careless" in the way in which they had gone about their job. At another point in the conversation he referred to the Committee as being "unnecessarily careless" in the way they had gone about "loaning" money.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

40.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 6, 1940

CLAYTON KNIGHT

Colonel Biggar<sup>1</sup> telephoned last evening that he had had a message from Mayor La Guardia<sup>2</sup> on this subject. It was to the effect that the State Department was not as far ahead as the President in this matter. We had better consider carefully whether we had to do this. If we did consider it necessary, there would be no intervention or trouble.

I asked Mr. Biggar if Mayor La Guardia professed to speak for the President. He said he did not in terms say he had seen the President, but there was a definite implication he was speaking with authority. I suggested to Mr. Biggar that he get in touch at once with the Prime Minister, which he did. I added that I doubted if Mayor La Guardia was fully aware of what the attitude of the State Department had been.

41.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 18, 1940

CLAYTON KNIGHT COMMITTEE

This matter now seems to be clearing up quite satisfactorily. The Department of National Defence for Air sent Mr. T. Sheard down to New York and Washington to look into the question. You will recall that the State Department had suggested that Mr. John Read should make a report on the situation and that some United States lawyer such as Dean Acheson should then be consulted as to the best way of keeping within the law. Mr. Sheard

<sup>1</sup> Président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense.

<sup>1</sup> Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence.

<sup>2</sup> Président de la section américaine de la Commission permanente canado-américaine de défense.

<sup>2</sup> Chairman, American Section, Permanent Joint Board on Defence.

proceeded to Washington and discussed the question with the Legation, which arranged for an interview with Mr. Acheson. Mr. Acheson declined to take any fee for consultation.

Mr. Acheson confirmed the view that under the existing laws any recruiting in the United States for Canadian Armed Forces was unquestionably against the law. He said there would be no objection to men being engaged in the United States for a civil task. If later, when in Canada, some of them wished to join the R.C.A.F. and were accepted, no objection could be taken provided it was not done in such a way as to make it appear a colourable evasion. National Defence for Air considers this can be worked out without difficulty. Mr. Sheard later consulted the Clayton Knight people, who considered this would be entirely feasible. National Defence for Air were prepared to work out such a plan. As a matter of fact, a considerable number of the men available could remain permanently in civilian posts, as instructors. It is planned to set up a new organization here to take charge of this work. It will not be given any particular publicity at present. The State Department will of course be informed when it is completed. It will enable us to work within the law and at the same time not hamper in any way Air Force activities.

O. D. S[KELTON]

### PARTIE 3/PART 3

## ÉCHANGE DE DESTROYERS CONTRE DES BASES: ACCORD D'OGDENSBURG

### DESTROYERS FOR BASES NEGOTIATIONS: THE OGDENSBURG AGREEMENT

42.

King Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] May 23, 1940

#### REPORT OF DISCUSSION WITH PRESIDENT ROOSEVELT

1. Arriving in Washington at 1 p.m. on Sunday the 19th of May I communicated at once with General Watson and was received alone by the President

<sup>1</sup>H. L. Keenleyside. À la suite de l'invasion de l'Europe occidentale par l'Allemagne, le Premier ministre Mackenzie King dépêcha M. Keenleyside à Washington à titre d'émissaire personnel, à quatre reprises, le 19, 25 et 29 mai et le 7 juin 1940. Le ministre canadien aux États-Unis, Loring Christie, était absent de Washington en congé de maladie.

<sup>1</sup>H. L. Keenleyside. Following the German invasion of France and the Low Countries Prime Minister Mackenzie King sent Dr. Keenleyside as his personal emissary to Washington on four separate occasions, May 19, May 25, May 29 and June 7, 1940. The Canadian Minister to the United States, Loring Christie, was then ill and away from Washington.



at 4.30 p.m. I delivered the Prime Minister's message<sup>1</sup> to which Mr. Roosevelt listened carefully and sympathetically. His reply can be summarized thus:

- A—Because of its own very rapidly expanding needs the United States cannot, at the present time, release any army planes of the type required (N.A.16-3). The President also hinted that political considerations would make compliance with the Canadian request impracticable. Nor could he see any *indirect* method by which the planes might be made available to Canada.
- B—As soon as the new United States construction programme (50,000 per annum) is under [way] Canada, or the Allies, can obtain "plane for plane" with the United States.
- C—A report covering all the privately owned planes in the United States was recently prepared, at the President's request, by the Civil Aeronautics Authority. Mr. Roosevelt then instructed the Chairman of the C.A.A. to give a copy of this Report to Mr. Purvis.<sup>2</sup> He believes that among the 11,000 planes listed in the Report there would be some that could be used for the purpose which the Prime Minister had in mind.

2. Acting on the President's suggestion I went to New York as soon as my conversations with the State Department on Greenland permitted.<sup>3</sup> Late on Monday evening I saw Mr. Purvis and told him that we had been informed that the President had had a copy of the Report sent to him. I added that the Prime Minister would like to know whether there are, among the craft listed, any planes that could be used as substitutes for the single engine basic trainer of the N.A.16-3 type. Mr. Purvis immediately got in touch with his technical advisers and on Tuesday I received the following information:

- A—There are four planes designed and/or produced in the United States which are reasonably comparable to the type under reference. These are

The Vultee Valiant.

The Curtis Wright Advanced Trainer.

The Stearman.

A plane designed by the Vega Company.

It is understood that Nos. 3 and 4 have been designed but not produced. Probably not more than five or ten of Nos. 1 and 2 are in private hands. This information, therefore, offers no solution of the immediate Canadian problem.

- B—An almost unlimited supply of *primary* trainers can be obtained by purchase from private owners in the United States.
- C—The Anglo-French Purchasing Commission is prepared to assist in the selection and purchase of such planes immediately upon request.

<sup>1</sup> Par ce message le Canada demandait aux États-Unis de fournir les avions nécessaires au Plan d'entraînement aérien du Commonwealth qui n'étaient plus disponibles en Grande-Bretagne par suite de l'invasion allemande de l'Europe occidentale.

<sup>2</sup> A. B. Purvis, président de la Commission anglo-française des achats aux États-Unis de 1939 à 1940.

<sup>3</sup> Volume 7, Documents 1158-1159.

<sup>1</sup> This message was a request for the United States to supply aircraft for the British Commonwealth Air Training Plan because of the curtailment of aircraft from Britain following the German invasion of Western Europe.

<sup>2</sup> A. B. Purvis, Chairman, Anglo-French Purchasing Commission in the United States, 1939-40.

*Postscript to Report on Discussion with President Roosevelt*

When the President finished his comment on our request for planes he began to speak of certain other aspects of the war.

He expressed great concern over recent developments on the Western Front. In conclusion he added that it was his wish that I should say to the Prime Minister that if the situation deteriorates much farther he would be very glad if Mr. King could find time to come and see him, privately, at Hyde Park or Washington. He would prefer to have the visit on a weekend and would hope that it could be kept out of the press. He suggested that the Prime Minister might, perhaps, drive as far as Hyde Park by car.

The object of the proposed meeting would be to discuss "certain possible eventualities which could not possibly be mentioned aloud" for fear of laying the speaker open to the charge of being a "defeatist". He added that if I would mention to the Prime Minister the words "British Fleet" Mr. King would understand the lines along which the President's mind was working. Not knowing the background of previous discussions between the Prime Minister and the President I took this to mean that the latter was anxious to have an understanding that the British Fleet would be transferred to this side of the ocean, in the event of an Allied defeat, rather than allow it to fall into German hands. This was not developed by the President and I felt that it would not be appropriate for me to ask for a clearer definition of his views.

Before I left the President thanked me most pleasantly for bringing him the Prime Minister's message. He asked me to tell Mr. King that he was grateful for the way in which the communication had been transmitted, that he deeply regretted that he could not meet the Prime Minister's request, and that he desired me to convey to Mr. King his most sincere personal regards.

43.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre**Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] May 26, 1940

## REPORT OF A DISCUSSION OF POSSIBLE EVENTUALITIES

1. Mr. Roberts [Roosevelt] began by referring to communications which he had received from Mr. Clark [Churchill] and Mr. Renard [Reynaud] which had seriously disturbed him. These reports had pointed out that the beleaguered area has in normal times an excess population and that it now has been inundated by an additional million refugees as well as over seven hundred thousand soldiers. Apart from arms and ammunition the problem

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

of supplying food to this number of people is almost insoluble. There seems to be little doubt that within a week annihilation or surrender will be the only military alternatives.

2. When the coastal area is entirely in enemy hands it will probably not be long before the remainder of France will be overrun. When the attack has produced its inevitable result on the national morale it is probable that rather favourable terms will be offered to the Republic—on condition that it at once disarms its army—and hands over its navy to the Germans(1).<sup>1</sup> Strong elements in France will be anxious to accept such an offer, and, as the military situation will appear hopeless, acceptance will probably be forced upon the Government. The Nazis will then be free to devote all their strength to the devastation of the United Kingdom. Facing an air superiority of about 5 to 1 it is unlikely that the United Kingdom can withstand such an assault for many weeks(2).

3. Mr. Roberts is of the opinion, based upon reports received from Berlin, that when the United Kingdom is forced to sue for peace two alternative offers will be made by the Germans. The first will be comparatively reasonable, but it will be conditional upon the surrender of the Empire(3)—and the handing over of the British Fleet. The second will be of the most Carthaginian nature and will involve widespread destruction, followed by complete occupation and administration by the Germans. (Reports received from hitherto reliable sources in Poland state that the German officials in that country have been circularized as to their knowledge of English, and their willingness to take over administrative posts in the United Kingdom). It may also involve the death of the officials responsible for the refusal of the first alternative. For these reasons Mr. Roberts is afraid that the temptation to buy a reasonably “soft” peace will prove irresistible. Yet such a decision, he feels, would mean not only the temporary extinction of civilization in western Europe but its permanent destruction throughout the world.

4. The argument that Mr. Roberts and Mr. Hughes [Hull] wish to have presented to Mr. Clark is the following: As long as there is any possibility of successful defence the British Fleet should be kept in action. If the British Isles can withstand the air bombardment it is possible that a blockade of the continent and of the Mediterranean can be made so effective that Germany—and Italy—can be defeated. But if it becomes apparent that the last hope of successful resistance is gone the remnants of the British Fleet should be sent out to South Africa, Singapore, Australasia, the Caribbean, and Canada. The vessels that cannot be moved should be destroyed—especially the naval ships that are under construction. The same steps should be taken with regard to the Merchant Marine—of which about 20% will probably be in British ports at any one time. When this is being done, or preferably shortly before, the centre of *Imperial* as distinct from *Domestic* authority should be trans-

<sup>1</sup> Les chiffres entre parenthèses correspondent aux notes de la pièce jointe intitulée *Illustrative Material*.

<sup>1</sup> Numbers in brackets refer to notes in the enclosed *Illustrative Material*.



ferred from London to some capital overseas(4)—say, Ottawa. At the last moment also the King should be brought to safety, and given temporary refuge in say, Bermuda(5). The people and Government of the United Kingdom will probably be terribly punished for taking these steps but they will be no worse off than previous victims of German aggression and their suffering will have a real objective in that it will make possible the ultimate triumph of civilization.

5. By the time this situation develops the United States will be ready to offer help(6). The British Fleet will be given access to United States ports, assistance will be given in the building up of Simonstown, Singapore, Halifax and other bases. The whole continent of Europe will be blockaded by a naval cordon drawn from Greenland to North Africa, and by naval units based in the Indian Ocean. The United States Fleet will hold the Pacific and especially defend Australia and New Zealand. In two or three years Germany will be forced to accept any terms offered—especially as that country will not be likely to obtain much help from a frightened Russia. The end may, of course, come much sooner as a result of internal revolution. It will be a period of horrible suffering but it does offer hope.

6. The alternative, namely that the Nazis get control of the British and French fleets, means the end of hope. In Mr. Roberts' opinion the Germans and the Japanese have a definite understanding by which the latter will have a free hand in the Netherlands Indies, Australia and New Zealand and the United States cannot prevent this if the Germans get the British Fleet. Germany and Italy will take over all the other British and French possessions except those in the Americas. The United States itself will probably become totalitarianized as a result of the necessity of arming and organizing on a colossal scale against the imminent dangers on both the Atlantic and the Pacific(7).

7. Mr. Roberts and Mr. Hughes agreed that public opinion in the United States will not permit immediate intervention to save France and the United Kingdom. In any case the United States has only 3,000 planes of a useful type. These must be retained. Opinion in the Republic is changing but not with sufficient rapidity to make effective aid possible—unless the United Kingdom can hold out for months alone. If this can be done, perhaps direct aid can come in time. Otherwise the ultimate freedom of the British Isles will be dependent upon the United States and the Dominions getting control of the British, and if possible the French, fleet.

8. Mr. Roberts does not feel that he can put this argument to Mr. Clark, but he hopes that Mr. Kirk [King] will obtain the concurrence of Mr. Manz [Menzies], Mr. Frank [Fraser], and Mr. Smith [Smuts] and make common and very strong representations along these lines.

9. In the meantime the United States will:

- A. establish an "Ice Patrol" that will cover the Atlantic Coast from Maine to Greenland(8);

- B. take other, more drastic, steps in this area as and if required;
- C. facilitate the transfer of registry of (non-naval) vessels needed by Canada(9);
- D. make available quantities of small arms and ammunition, harbour chains and nets, certain old naval planes of little utility, and other semi-military items such as binoculars. They cannot at present supply anti-aircraft equipment.

10. Mr. Roberts hopes that Mr. Kirk will keep him informed as to developments, on the same strictly and exclusively personal basis as that upon which the discussions have been initiated.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa, May 26, 1940]

ILLUSTRATIVE MATERIAL<sup>1</sup>

1. Mr. Roberts [Roosevelt] said that Germany might even offer to allow France to keep Alsace-Lorraine. He hoped that in an extremity the French would either sink their Navy or else send it out to French Indo-China or to some other colonial possession.

2. It was suggested that the ratio of effective planes at the present time is about 10,000 to 2,000 and that while the British might be destroying two German planes for every one lost the eventual result will probably be that Germany will be practically unhindered in the air.

3. Mr. Roberts visualized Germany taking South Africa, Kenya, possibly India, Singapore; Italy seizing the other African possessions and British bases in the Mediterranean Sea; and Japan expanding into the Philippines, the Netherlands Indies, Australia, and New Zealand.

4. This idea was not very clearly expressed as Mr. Roberts said that he did not know very much about the British Constitution. But he felt that the Empire had done so many strange constitutional acrobatics in the past, that it should not be difficult to separate the "Imperial Council" from the local United Kingdom administration. The United States, and most other neutrals would immediately recognize a "fiction" of this nature.

5. Mr. Roberts started to say that the King might come to Canada. He hesitated and Mr. Hughes [Hull] intervened to point out that this would have an adverse political effect in the United States. They agreed that it would be used by political opponents of the administration to accuse Mr. Roberts of

<sup>1</sup> Notes rédigées par M. Keenleyside en sus des commentaires exposés ci-haut.

<sup>1</sup> Notes prepared by Dr. Keenleyside to expand numbered points in the above memorandum.

"establishing monarchy on the North American continent". They further agreed in suggesting that the King might take refuge temporarily at say, Bermuda, without arousing the republican sentiment in the United States.

6. This statement was made categorically in answer to a question. Mr. Roberts is certain that some suitable pretext can be discovered to justify such action.

7. This was hinted at rather than stated as a fact. It was apparently felt more strongly by Mr. Hughes than by Mr. Roberts.

8. Mr. Roberts stated that if German raiders were to be found in Greenland waters the United States would send up an Airplane Carrier which would "bomb them to Hell".

9. Mr. Hughes agreed to see that the transfer of the *Blue Water* is put through at once.

44.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 28, 1940

UNITED STATES BASES IN THE ATLANTIC

Attached is a copy of a letter from Mahoney recording a conversation with Professor Elliott whom you saw two or three weeks ago. Elliott is a very friendly and capable man, though sometimes tending to exaggerate his role. What is particularly significant is the reference in the fifth paragraph to Mr. Hull's conversation.

The letter came yesterday afternoon and was followed by a telegram, No. 95, which is enclosed, dealing with the same subject but indicating that the British Ambassador is pushing it in a practical way. The reference to Newfoundland is particularly important to us.<sup>1</sup>

There has been no distribution either of this letter or [of the] telegram.

O. D. S[KELTON]

<sup>1</sup> Les documents qui se réfèrent particulièrement à Terre-Neuve sont publiés dans le Volume 1 des *Documents relatifs aux relations entre le Canada et Terre-Neuve*, 1935-1949 (Ottawa, Information Canada, 1974). Voir surtout les documents 232 à 313.

<sup>1</sup> Documents specifically relating to Newfoundland have been published in *Documents on Relations between Canada and Newfoundland*, Volume 1, 1935-1949 (Ottawa, Information Canada, 1974). See especially Documents 232-313.



## [PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

PERSONAL. SECRET

[Washington,] May 24, 1940

Dear Dr. Skelton,

Mr. Reid happened this afternoon to meet Professor W. Y. Elliott, of the Department of Government at Harvard University. Mr. Elliott asked Mr. Reid to have a talk with him, since he said that he had some information which he would be very grateful to have passed on to you.

Mr. Elliott is a member of the Business Advisory Council, which has just been meeting here. He states that the Council unanimously passed a resolution, which is not being given to the press, that the United States Government should immediately open negotiations with the United Kingdom and France concerning their possessions in this hemisphere. The Council proposes that the United States should secure from the United Kingdom and France long-term or permanent leases of certain areas in their possessions in this hemisphere, on which the United States could construct naval and air bases. In return for these leases, the United Kingdom and France would secure a credit on their war debts. The leases should be accompanied by the provision that the United States would have the right to take over the possessions completely, if the situation of the United Kingdom and France becomes desperate. In return for the cession of the territories, the war debts would be wiped out.

An alternative proposal made by the Business Advisory Council is that as far as the British possessions are concerned, they should be transferred to Canadian sovereignty if the situation in the United Kingdom becomes desperate.

Mr. Elliott contended that expenditures by the United States on the construction of naval and air bases in these territories would help the foreign exchange position of the United Kingdom or Canada. In fact, he thought that perhaps a payment might be made immediately by the United States for the purchase of whatever fortifications now exist in these possessions.

Mr. Elliott said that, in a conversation which he had recently had with Mr. Hull, the latter had said that the people here are considering seriously what would happen to the British fleet in the event of a British *débâcle*. Mr. Hull agreed that the probability was that the fleet would be surrendered to Germany. He was, however, turning over in his own mind the problems which would face the United States and Canada in the unlikely event of a part of the United Kingdom fleet getting away to this side of the Atlantic.

He raised the question of how Canada could be expected to support any considerable part of the United Kingdom fleet in such circumstances. Mr. Elliott said that Mr. Hull was exploring the possibility of working out some arrangement with Canada in these circumstances.

Mr. Elliott said that the President had indicated to him a willingness to begin discussions with Canada on post-war defence arrangements. Mr. Elliott said, however, that the President was so pressed at the moment that it was unlikely he would initiate such conversations himself. Mr. Elliott also thought that Mr. Hull was unlikely to initiate such conversations, but that if the initiative came from Canada, he would welcome it.

It was also Mr. Elliott's opinion that it would be best if negotiations over the possessions of Great Britain in this hemisphere should be initiated by the United Kingdom, rather than by the United States. He thought that perhaps the Canadian Government might indicate its interest in this matter to the United Kingdom Government.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 95

Washington, May 27, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for Skelton privately. Begins. At Elliott's request Reid gave Lothian this morning information in first five paragraphs of my letter to you of May 24th. Lothian, who had already been informed by Trippe of Pan American Airways, stated that his personal and private view was that the United Kingdom should offer the United States long term leases of land in its territories in this hemisphere for construction of such air and naval bases United States consider necessary for its defence; no charge would be made and war debts and contingency of transfer of sovereignty would not be mentioned. On May 25th Lothian cabled Foreign Office suggesting that they consider matter. Nothing has been said to Lothian officially but he knows that the United States authorities are considering the matter, but the President does not want to take the initiative. He thinks Trippe is unofficially sounding him out. United States would probably desire bases in Newfoundland and in Trinidad or Georgetown. Full account of conversation being sent by bag today. [Ends.]

45.

King Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre**Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] May 29, 1940

## DISCUSSION OF POSSIBLE EVENTUALITIES

1. Mr. Roberts [Roosevelt] and Mr. Hughes [Hull] received me immediately upon arrival and I spent about ninety minutes with them. During this time a great deal of ground was covered which had no very close relationship to the specific problems upon which I had been instructed to report. For example, some time was spent in a severe characterization of King Leopold, a subject upon which Mr. Hughes was particularly bitter.

2. It would perhaps be advisable to begin this Report by outlining very briefly the initial statement of Mr. Kirk's [King's] point of view with which I opened the discussion. If this statement is inaccurate or badly proportioned the response of Mr. Roberts and Mr. Hughes will have to be interpreted in the light of that fact.

3. As instructed I prefaced my remarks by a reference to the Appreciation which had been prepared by the Australian High Commissioner in London [Bruce] and the Manz [Menzies] initiative which had resulted from it.<sup>2</sup> I explained that although Mr. Kirk, very naturally, was sympathetic with the objective at which Mr. Manz was aiming he was wholly opposed to a public appeal to Mr. Roberts and would participate in an united private approach only if prior enquiry showed that such a step would not be distasteful to, or considered unwise by, Mr. Roberts. This decision, with supporting arguments, had been put to Mr. Clark [Churchill] and had been accepted by him.<sup>3</sup> We understood that subsequently, however, Mr. Manz and Mr. Frank [Fraser] had made a direct appeal to Mr. Roberts on their own responsibility.

At this point Mr. Roberts interrupted to say that he deeply appreciated the action of Mr. Kirk in this matter. He then read aloud Mr. Manz's appeal—which had been transmitted through his agent in the United States. He also read the Appreciation referred to above. His frequent interjections, as he read, were all in accord with his general argument which will be outlined below.

4. Resuming my statement I informed Mr. Roberts that Mr. Kirk would like him to know that it was his (Mr. Kirk's) opinion that if faced with the alternatives of a "soft" peace—conditional upon the surrender of the Fleet to Germany—or a viciously "hard" peace if the remnants of the Fleet are sent to the Dominions and America, the British would accept the latter. He

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Volume 7, Documents 396, 394.

<sup>3</sup> Volume 7, Documents 397, 398.



believes that the United Kingdom will not give up the Fleet, regardless of the suffering the people of Britain will have to undergo, so long as there is any chance of preserving the democratic way of life in other parts of the world and thus making possible the ultimate restoration of Britain itself.

5. While firmly believing that the United Kingdom will choose the hard way if the necessity arises Mr. Kirk is very anxious that everything possible shall be done to avoid the necessity of making such a choice—not only for the sake of the United Kingdom itself, but for the sake of the world as a whole. Infinitely less suffering will result if victory can be achieved now rather than three, four or five years hence. Therefore Mr. Kirk wants Mr. Roberts and Mr. Hughes to know that while he appreciates more fully, perhaps, than anyone else the tremendous contribution that they have already made by the influencing of American public opinion, by the modification of United States laws, and by making available American planes and other war materiel badly needed by the United States itself, and while he recognizes the great difficulties that block the extension of further assistance (difficulties of a political, a legal, and a supply nature), he is still hopeful that Mr. Roberts and Mr. Hughes may find that the events of the next few days may so affect public opinion in the United States that further steps can be taken. He believes that if additional aid can be given immediately it will tremendously encourage the French, will have a deterrent effect upon Italy, and will make British resistance even more certain. Even limited aid now will have very great value; one plane today will be worth ten planes in two or three months.

6. If Mr. Roberts and Mr. Hughes still believe that it is impossible to assist further at present Mr. Kirk is prepared to consider the advisability, and the most effective means, of approaching Mr. Clark. For reasons involving elements of time, secrecy and personality Mr. Kirk does not think it advisable to endeavour to arrange a common approach involving Mr. Manz, Mr. Frank and Mr. Smith [Smuts]. He feels that the best method would be for Mr. Roberts himself, acting through his London agent, or through Mr. Clark's agent in the United States, to put the argument before Mr. Clark. However, if Mr. Roberts is unable to accept this suggestion Mr. Kirk is prepared to place Mr. Roberts' views before Mr. Clark. In that case, however, he will need to know just how far he can go in promising United States cooperation after Britain saves the fleet while sacrificing its own independence. Mr. Kirk would also like to be advised as to whether Mr. Roberts thinks that the representations should be made at once, as I gathered on my earlier visit, or should be left until an even more crucial situation develops, as was rather indicated in the telephone conversation between Mr. Kirk and Mr. Hughes.

7. Mr. Roberts and Mr. Hughes listened to my statement with very few interjections. In the next few paragraphs I shall try to summarize the views which they subsequently expressed. These are collated, not in the order in which they were enunciated, but in what is intended to be a clear and logical sequence.

8. Mr. Roberts said that while he agreed with much that had been said in the High Commissioner's Appreciation and in Mr. Manz' letter in each case he felt that there was, behind the argument, an implied—in fact, almost an explicit—threat. This might be expressed in these terms: "If you don't help us at once we will let the Germans have the Fleet and you can go to Hell". This attitude he could understand, and to some extent even sympathize with, but he did not feel that it was very helpful. In fact, if it were persisted in it would have the most deplorable effects—effects which would bear most heavily upon the authors of the threat themselves. There can be no assurance that if the fleet is given up the Germans will adhere to the "reasonable" terms which they have promised. Neither Mr. Roberts nor Mr. Hughes felt that the reasonable argument for the preservation of the Fleet could be put effectively by the United States because the immediate reply would be bargaining proposals which the Government would be in no position to accept. They could see the logic in the bargaining approach, but political realities are more important than logic. Although changing rapidly, public opinion in the United States is not yet ready for "non-intervention" of the kind that Clark and Manz want. Moreover, it might as well be recognized that responsibility for the present state of the popular mind in the United States lies, in part at least, upon those in charge of British and French policy during recent years. Not only the average American, but the educated and informed American, had no faith whatever in the Government which, until a few weeks ago, ruled the United Kingdom. If a single person could be said to be responsible for the slowness and hesitation of the United States in this crisis that person is Sir John Simon. But without trying to reopen old sores or to apportion responsibilities the single fact must be recognized that *the United States is not ready*. Even if public opinion were ready for such a move little could be done as there are in the United States today not more than 800 useful Army planes (Naval planes would be useless, for present purposes, to Great Britain). Neither Mr. Roberts nor Mr. Hughes would be prepared to accept responsibility for denuding their country's defences further.

9. Mr. Roberts is hopeful that Mr. Kirk will be willing to act alone in this matter, and that he will present the point of view that has been outlined in these discussions as representative of Canadian opinion. The argument itself can be reduced to slogan form and expressed very simply thus:

"Keep the Fleet from the Germans"

thus

"Save the Empire"

and

"Win the War"

(These slogans are merely the condensation of a long exposition which was identical with that outlined in my memorandum of the 26th of May).

10. To be effective this argument must come from Canada. The other Dominions can be informed, or can be asked to participate, as may seem best in the judgment of Mr. Kirk. But the case really ought to be put to Mr. Clark at once. If he is not utterly opposed to the whole proposition Canada's initiative can be followed in a few days by a similar argument from the United States. The American argument will stress the preservation of the democratic world; Canada's will emphasize the safety of the Empire and the ultimate restoration of Great Britain. But Canada's proposal should be made first, because otherwise it will appear as a tag to the American kite—thus leaving Mr. Kirk open to the charge of pro-Americanism.

11. (The promise of an American *démarche* to follow the Canadian representations may be considered inconsistent with the argument against initial American action outlined in paragraph 9.).

12. Mr. Roberts stated that he is having his agent in Paris make somewhat similar views known to the French Government, although, obviously, the French Navy and merchant fleet are of slight importance in comparison with the British. Mr. Roberts said that he had also mentioned something of the same sort, though in a very indirect manner to Lord Lough [Lothian]. He had asked the latter *not* to report the conversation to London. (There is just a chance that Lord Lough *may* obey this injunction.)

13. If the Fleet is preserved the United States, according to Mr. Roberts, and Mr. Hughes agreed, will be able to promise that it will:

- A. Cooperate in the Atlantic at once.
- B. Soon participate in a continental blockade.
- C. Defend the status quo in the Pacific.
- D. Bring ultimate victory to the Allies.

By cooperation Mr. Roberts meant that every possible technicality of International Law would be stretched to the utmost to permit the repairing, outfitting, and provisioning of the Fleet. It also would involve the defence of all Allied possessions in this hemisphere by force if necessary. And it would mean the extension of financial aid. "Very soon" it would be followed by active participation.

14. Both men are certain that if Germany took any unusual or particularly vicious action against the United Kingdom, after that country has laid down its arms (after allowing the Fleet to escape), public opinion in America would demand immediate intervention. In particular, if the Germans tried to starve England and thus force the Fleet to return the United States would send food ships with a naval escort.

15. Both Mr. Roberts and Mr. Hughes were quite certain that Hitlerism cannot last long if pressure—even remote pressure—is steadily applied. They have absolute confidence in ultimate victory so long as the United States is not faced with a hostile German (British) Fleet in the Atlantic and a



hostile Japanese Fleet in the Pacific. If *that* conjuncture should be allowed to happen nothing can save Australia, New Zealand, the Netherlands Indies, Africa or India. In the end it would mean a fight for life in the Americas themselves.

16. In conclusion Mr. Roberts referred again to the desirability of providing for the destruction of all partially built naval or merchant vessels in British ports if there is danger of them falling into German hands. He also emphasized the desirability of saving as many merchant craft as can be sailed to safety.

17. Mr. Roberts and Mr. Hughes will now wait anxiously to hear what steps Mr. Kirk takes and what reception they are accorded. They feel very strongly that their proposal is the only plan that can save democratic civilization—unless the Allies can hold the Germans on the Western Front throughout the present summer.\*

46.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 30, 1940

STATEMENTS AND ACTIONS OF PRESIDENT ROOSEVELT  
WHICH HAVE BEEN HELPFUL TO THE ALLIED CAUSE

- 1—The President has taken every opportunity to influence public opinion by denouncing German aggression and by criticizing the totalitarian attack upon the ideals of liberty, democracy, justice and religion.
- 2—It was at the President's insistence that the United States Neutrality legislation was modified to permit the sale of war materials to the belligerent powers.
- 3—In his Kingston speech Mr. Roosevelt announced the determination of his country to aid in the defence of Canada should this be necessary. Similar assurances have been given to Central and South American nations.
- 4—The President has now taken on the responsibility for the defence of Greenland, and is sending guns and ships north for this purpose.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Note—this done by U.K. & Dominions—in other words have saved democratic civilization. K[ing].

- 5—By stationing the United States fleet in the Pacific and by taking a stronger line vis-à-vis Japan, the United States has largely compensated for the necessarily relaxed vigilance of Britain and France in the Far East.
- 6—By warning Japan to keep away from the Netherlands Indies the President—according to Mr. Hull's specific statement to me—stopped a Japanese invasion of the Islands.
- 7—The President is personally responsible for the very cooperative attitude shown by the United States Government Departments (particularly the Treasury Department) in connection with the organization of Allied purchases in the U.S.A.
- 8—Several recently designed types of American planes have been released for purchase by the Allies although this is contrary to the usual policy of the Government.
- 9—By the exploitation of a technicality in the law United States pilots have been able to enter Canada to deliver military planes without difficulty. This has now been extended so that United States pilots can take the planes over to Halifax and other points in the area from which United States shipping is barred.
- 10—Quantities of old army and navy supplies, including naval planes, harbour defence material, ammunition, and binoculars, have been made available to the Allies.
- 11—By a literal but liberal interpretation of International Law, the British Navy has been able to use Californian ports, in effect, as though they were home bases for the ships on the Eastern central Pacific patrol.
- 12—By immediate imposition of restrictions on the use of securities and funds belonging to the Governments or nationals of invaded areas, the President has kept large credit resources out of enemy hands.
- 13—The President has recently intimated that he will not object if American citizens are allowed to enlist in the Canadian forces if an Oath of Obedience is substituted for the Oath of Allegiance.
- 14—The President has been personally responsible, in part at least, for arranging that Allied war orders shall have priority in the production schedules in American industry. He has also used his influence to see that no undue advantage is taken of Allied necessity to charge exorbitant prices.
- 15—The President's "moral embargo" on exports to Japan, Germany and other aggressor states, has been of practical as well as sentimental value.
- 16—Mr. Roosevelt himself indicated, in a press conference, how United States citizens could enlist in foreign forces if they so desired.

47. King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 30, 1940

PRESIDENT ROOSEVELT'S PROMISES OF FUTURE AID

I. *Assistance in the Air.*

A—As soon as the new United States construction programme gets under way the Allies can obtain "plane for plane" with the United States.

(Dependent upon the fulfilment of one condition)

II. *Cooperation in the Atlantic.*

A—Strain international law to the utmost to allow basing of British warships in American ports.

B—Guaranteed defence of Canada, West Indies, Newfoundland, Greenland, etc.

C—Financial aid to Canada, if necessary, to support the Fleet.

III. *Defence of the Pacific.*

A—Practical guarantee of safety of Australia and New Zealand.

B—Utmost restraint upon Japan.

IV. (As soon as possible) *Active Participation in Blockade of Europe.*

48. 285(s)

*Le Premier ministre au premier ministre de Grande-Bretagne  
Prime Minister to Prime Minister of Great Britain*

TELEGRAM

Ottawa, May 30, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. PERSONAL. My immediately following personal telegram is of great secrecy and is for you alone. You may wish to have appropriate arrangements made for decyphering.

49. 285(s)

*Le Premier ministre au premier ministre de Grande-Bretagne  
Prime Minister to Prime Minister of Great Britain*

TELEGRAM

Ottawa, May 30, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL. Begins. I thank you for your most secret messages<sup>1</sup> and especially for the frank and thorough analysis of the present

<sup>1</sup> Volume 7, Documents 403, 406.



situation and of alternative policies under consideration by His Majesty's Government in the United Kingdom. I need scarcely say that the Government and people of Canada are more determined than ever to lend every assistance in their power to the allied cause. I recognize that your discussion of alternative policies deals only with contingencies, but they are contingencies in the light of which decisions cannot too quickly be reached. I notice in particular that in considering possible courses of action, you naturally assume that much will depend upon the measure of assistance you may be able to count upon from the United States, and the time within which that assistance can be given.

2. As Lord Lothian no doubt informed you, I had opportunities for intimate personal conversations with the President at the time of my recent visit with him at Warm Springs and later with the President and Mr. Hull at Washington. I have since kept in as close personal touch with each as circumstances have permitted. Like you, I believe that both the President and Mr. Hull are anxious to assist the allied cause to the extent of their power. They have, however, been, as you also are aware, handicapped in their efforts by political conditions, particularly the state of public and Congressional opinion, and by the lack of preparedness in some particulars of the United States itself to meet a situation which hitherto had not been considered a serious possibility.

3. In all the conversations I have had with both the President and Mr. Hull, I have not hesitated to stress how extremely important it was to the allied cause, that every possible assistance should be given, as quickly as possible, particularly in the way of planes and credits.

Lord Lothian will have told you of the President having told me, at the time it was sent, of his personal message of the 29th of April to Mussolini; also of the President having permitted me to suggest that United States warships might be placed near the straits of Gibraltar, as a means of helping to prevent hasty action on Italy's part and the better to secure the interests of all in the event of the conflagration spreading.

5. You are aware also of the co-operation there has been between the United States and Canadian Governments with regard to the protection of the cryolite mine in Greenland which is essential for allied aluminum and aircraft production.<sup>1</sup> I may add that as a result of more recent discussions on this subject and the situation created by meeting the requests of the United Kingdom to transfer some of our Canadian destroyers to the waters of the United Kingdom, and to assist in the defence of various North Atlantic and Caribbean stations, the President has now indicated that he is prepared to extend the existing "Ice Patrol" and, if necessary, supplement it by further naval and air forces on the Atlantic coast from Maine to Greenland. He has also indicated that as soon as the new plane production

<sup>1</sup> Les documents sur le Groenland se trouvent au volume 7, chapitre 6.

<sup>1</sup> For documents on Greenland see Volume 7, Chapter 6.

programme of the United States gets under way, the Allies can obtain "plane for plane" with the United States itself.

6. The President and Mr. Hull have also been deeply concerned about the possibility of some such situation developing as is envisaged in your message to me.<sup>1</sup> The President I know would like to have some of the things he has in mind known to you but has hesitated to put them forward in a formal way without your having in advance some knowledge of the direction in which his mind has been running.

7. The following may, I think, be regarded as expressing accurately how the President views the situation and what he believes would prove to be the most effective means of achieving the defeat of the enemy, if it should prove impossible for the Allies to withstand the German attack during the present summer. If what the President has in mind should appear to you to provide a basis for further discussion, he and Mr. Hull would immediately take up the matter with you through the usual channels.

8. The President feels it would be unwise to ignore the grave possibility of the war taking such a turn as would result in France being overrun and Britain so situated that she would not be able to continue to repel mass attacks from the air. As long as there is any possibility of successful defence, the British fleet should be left in action. If the British Isles can withstand the air bombardment, it is possible that a blockade of the Continent and the Mediterranean can be made so effective that Germany and Italy can be defeated. If it became apparent, however, that hope of continued successful resistance was gone, the President fears the United Kingdom in such case might be called on to make a hard choice between a cessation of hostilities based on surrender of the British fleet and parts of the outlying Empire on terms which the Germans might or might not observe, or prolonging the war with a merciless attitude on the part of Germany.

9. The United States cannot, it is considered, give immediate belligerent aid. If, however, Britain and France could hold out for some months, aid could probably then be given. If further resistance by the fleet in British waters became impossible before such aid could be given, the President believes that having ultimate victory for the allies and the final defeat of the enemy in view, it would be disastrous to surrender the fleet on any terms, that it should be sent to South Africa, Singapore, Australia, the Caribbean and Canada. He would also deem it wise that in such a contingency, that vessels which cannot be moved, should be destroyed, especially naval ships under construction, and that the same steps should be taken with regard to merchant marine. It would be equally desirable to save as many merchant craft as could be sailed away.

---

<sup>1</sup> Volume 7, Document 406.

10. Were this course adopted, the United States would assist immediately by opening its ports to the British fleet in so far as this could be done under the most liberal interpretation of International Law to permit of repairing, outfitting and provisioning of the fleet. The United States would do its best to help in the building up of bases at Simonstown, Singapore, Halifax and elsewhere. It would extend the provisions for the defence of the Western Atlantic, and its fleet would hold the Pacific and especially defend Australia and New Zealand against Japanese or other attacks. As soon thereafter as grounds could be found to justify direct and active American participation (and neither Mr. Roosevelt nor Mr. Hull believes that this would be more than a very few weeks), the United States would participate in a stringent blockade of the Continent of Europe to be enforced by a naval cordon drawn from Greenland to North Africa and by naval units based in the Indian Ocean.

11. Both President and Secretary believe that if Germany should threaten any unusual or particularly vicious action against the United Kingdom as punishment for allowing the fleet to escape when further resistance had become useless, public opinion in the United States would demand active intervention. If, for example, the Germans should attempt to starve Great Britain into ordering the fleet to return, the United States would immediately send food ships under naval escort to the British Isles. Any interference with such ships would mean instant war.

12. The President believes the Germans and the Japanese have a definite understanding by which the latter will have a free hand in the Netherlands Indies, Australia and New Zealand. The United States would not be able to prevent this if the Germans got the British fleet. Germany and Italy would take over all the other British and French possessions except those in the Americas.

13. The President and Mr. Hull are quite certain that Hitlerism cannot last long if pressure—even remote pressure—is steadily applied. They have absolute confidence in ultimate victory so long as the United States is not faced with a hostile German (British and French) fleet in the Atlantic and a hostile Japanese fleet in the Pacific.

14. I have continued to present to the President and Mr. Hull as strongly as I could the view that aid given now, even if not as adequate as it might be later, would be decisive in maintaining the Allied and particularly French morale, in deterring Italy and preventing the development of a position which it would be increasingly hard to change.

15. On this point the President and the Secretary reiterated their belief that much as they would like to be able to do so, it was not possible to give immediate direct military aid beyond what I have stated.

16. I understand that views similar to those expressed to me have been or are being given to the French Government.



17. If there is anything regarding the matters set forth in this message you would like to have me communicate to the President, I should be happy to follow any suggestion you may wish to make. The President is naturally most anxious that any communications I may have with you and with him on this question should be kept on the strictly and exclusively personal basis upon which our own conversations commenced. Ends.

W. L. MACKENZIE KING

50.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

IMPORTANT\*

[Ottawa,] June 1, 1940

BASES AND FLEET\*

You will recall the letter of May 24th from Mahoney on the subject of Professor W. Y. Elliott's suggestions. I have now received a further letter from Mahoney, containing a memorandum prepared by Escott Reid on Elliott's proposals, of which a copy was given to Lord Lothian. Mahoney also refers to Lothian's comments on the various suggestions, either for handing over bases on this continent, or the British fleet to the United States.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

PRIVATE AND SECRET

Washington, May 27, 1940

Dear Dr. Skelton,

This refers to my personal and secret letter of May 24th concerning the information given Mr. Reid by Professor W. Y. Elliott.

Mr. Elliott had asked Mr. Reid to convey to Lord Lothian some information which he had given him concerning the resolution passed by the Business Advisory Council. Mr. Reid, therefore, when we were seeing Lord Lothian this morning on another matter, gave him this information in the form of a

\* Ces mots furent ajoutés par le Premier ministre.

\* These words were added by the Prime Minister.

memorandum, a copy of which is enclosed. Having read the memorandum, Lord Lothian asked him to stay for a few minutes for an informal and private discussion.

Lord Lothian said he had been given this information last week by Mr. J. T. Trippe of Pan American Airways. He had the impression that Mr. Trippe was sounding him out. He has not discussed the matter with any other citizen of this country and nothing has been said to him officially about it. He knows, however, that the question is under consideration by the United States authorities.

His own private and personal view is that the Government of the United Kingdom should inform the Government of the United States that they would be willing to give the United States long-term leases of land in their possessions in this hemisphere for the construction of such air and naval bases by the United States as that country thinks necessary for its defence. No charge would be made for these bases and the question of war debts would not be mentioned, nor would any mention be made of any contingent transfer of sovereignty. (Lord Lothian said that obviously if the worst came to the worst the United States would take possession of the British colonial possessions in this hemisphere.)

On Saturday, May 25th, Lord Lothian cabled the Foreign Office, suggesting that the United Kingdom consider this question.

His own view is that the United States would be content with establishing bases in Newfoundland and in either Trinidad or Georgetown. The base in Newfoundland would serve to protect the United States from possible German bases in Greenland and Iceland. The base in Trinidad or Georgetown would be for the protection of the Panama Canal against possible German bases in Brazil.

Lord Lothian confirmed Mr. Elliott's impression that the President does not want to take the initiative himself in this matter, but desires to have the initiative come from the United Kingdom.

Lord Lothian hopes that the Canadian Government will immediately give this matter their consideration, especially in view of Canada's interest in the establishment of a possible United States base in Newfoundland.

He feels strongly that the question of the transfer of the British Fleet to the United States or to waters surrounding the United States, where it would serve to protect this country, would not even be considered by the United Kingdom Government so long as the United States remains out of the war. He feels the same way about any question of transfer of sovereignty over British possessions in this hemisphere. The purpose of the transfer of the Fleet or of the transfer of possessions would be to protect the United States, and the British public would not consider such proposals so long as the United States maintains its neutrality.\*

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
I think this would be true of Britain. [King]

Mr. Reid asked Lord Lothian to define what he meant when he spoke of the United States entering the war. Lord Lothian said he did not mean that the United States should send an army to Europe. He meant that, if the worst came to the worst, the United States should declare that its immediate policy is to defend this whole hemisphere and that its long-term policy is, when it becomes strong enough, to seek to re-establish the independence of France and Great Britain, even if this should take twenty years.

He is convinced that, should Germany smash Great Britain and France this summer and seize or destroy the British Fleet, it will by August of this year have fomented an uprising in Brazil, where the large German and Italian colonies provide the strongest fifth column in the world. Having established a German-dominated government in Brazil, Germany will then have air bases constructed in Brazil. Faced with this threat, the United States will probably, he thinks, have to transfer the bulk of its Fleet to the Atlantic, though even this would not make impossible the establishment of German bases in Brazil. Japan, in such circumstances, will make an alliance with Germany and will seize Alaska and Hawaii. He dismisses the possibility of Germany and Japan invading this country. He does, however, believe that they would conceive that their interests would be served by taking away from the United States possible outposts for offensive operations against them. Having seized Brazil, Alaska, and Hawaii, Germany and Japan would be able to force the United States to come to terms. He did not elaborate on this, but spoke of international economic arrangements.

He did, however, go on to say that in such a situation there was no possibility of the United States maintaining a democratic form of government.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

[ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Mémoire*

*Memorandum*

SECRET

[Washington,] May 24, 1940

The Business Advisory Council, during its recent sessions in Washington, unanimously passed a resolution, which is not being given to the press, that the United States Government should immediately open negotiations with the United Kingdom and France concerning their possessions in this hemisphere. The Council proposes that the United States should secure from the United Kingdom and France long-term or permanent leases of certain



areas in their possessions in this hemisphere, on which the United States could construct naval and air bases. In return for these leases, the United Kingdom and France would secure a credit on their war debts. The leases should be accompanied by the provision that the United States would have the right to take over the possessions completely, if the situation of the United Kingdom and France becomes desperate. In return for the cession of the territories, the war debts would be wiped out.

An alternative proposal made by the Business Advisory Council is that, as far as the British possessions are concerned, they should be transferred to Canadian sovereignty if the situation in the United Kingdom becomes desperate.

It is contended by a member of the Council that expenditures by the United States on the construction of naval and air bases in these territories would help the foreign exchange position of the United Kingdom or Canada. This member thought that perhaps a payment might be made immediately by the United States for the purchase of whatever fortifications now existed in these possessions.

51.

285(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

London, June 5, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL. Following for Prime Minister from my Prime Minister. Begins. All matters in your telegram of the 30th May have been for some time in my mind. British situation very much improved by miraculous evacuation of British Expeditionary Force which gives us an army in the Island more than capable when re-equipped of coping with any invading force likely to be landed. Also evacuation was a main trial of strength between the British and German Air Forces. Germans have been unable to prevent evacuation and though largely superior in numbers have suffered at least three times our loss. For technical reasons the British Air Force would have many more advantages in defending the air above the Island than in operating overseas. Principal remaining danger is, of course, air raids on factories, but if our air defence is so strong that enemy can only come on dark nights precision will not be easy. I therefore feel solid confidence in British ability to continue war, defend Island and the Empire, and maintain blockade.

2. I do not know whether it would be possible to keep France in the war or not. I hope they will even at the worst maintain a vigorous effort. We are reconstituting the British Expeditionary Force out of other units.

3. We must be careful not to let Americans view too complacently prospect of a British collapse out of which they would get the British Fleet and guardianship of British Empire minus Great Britain. If the United States were in the war and England conquered locally, agreed naturally that events should follow line you describe. But if America continued neutral and we were overpowered, I cannot tell what policy might be adopted by a pro-German administration such as would undoubtedly be set up.

4. Although the President is our best friend, no practical help has been forthcoming from the United States as yet. We have not expected them to send military aid but they have not even sent any worthy contribution in destroyers or planes, or by a visit of a squadron of their Fleet to Southern Ireland ports. Any pressure which you can take immediately, steps in this direction would be invaluable.

5. We are most deeply grateful to you for all your help and for destroyers, which have already gone into action against a U-boat. Kindest regards. Ends.

52.

King Papers, PAC

*Mémorandum du Premier ministre**Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] June 6, 1940

FOR MR. KEENLEYSIDE TO REPORT TO MR. R[OOSEVELT]

Returned to Ottawa, Monday, May 27.

Reported to Mr. K[ing], Tuesday, May 28.

Mr. C[hurchill] advised in advance to expect wholly confidential and strictly personal communication, and accordingly to arrange for decyphering for himself alone.

Communication with Mr. C[hurchill] made on Thursday, May 30.

Mr. C[hurchill]'s speech in British House of Commons, Tuesday, June 4.

Mr. C[hurchill] would have before him during days of preparation of speech, the communication received from Mr. K[ing].

Mr. K[ing] did not expect reply until after Mr. C[hurchill] had addressed Parliament on Tuesday, June 4.

Reply came as expected, Wednesday, June 5. Too late, however, to permit of departure before Thursday, the 6th.

53.

King Papers, PAC

*Mémoire du Premier ministre<sup>1</sup>**Memorandum by Prime Minister<sup>1</sup>*

[Ottawa, June 6(?), 1940]

Mr. K[ing] began his communication to Mr. C[hurchill] by reference to some most secret messages<sup>2</sup> which he had received from Mr. C[hurchill] regarding the European situation, and which referred, amongst other things, to alternative policies under consideration by the Government of the United Kingdom.

Mr. K[ing] said in his message: "I recognize that your discussion of alternative policies deals only with contingencies but they are contingencies in the light of which decisions cannot too quickly be reached. I notice in particular, that in considering possible courses of action, you naturally assume that much will depend upon the measure of assistance you may be able to count upon from the United States, and the time within which that assistance can be given."

Mr. K[ing] then went on to say that no doubt Mr. C[hurchill] was aware that he, Mr. K[ing] had had opportunities for intimate personal conversations with Mr. R[oosevelt] at the time of his recent visit with him at Warm Springs, and later with Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull] at Washington. That he had since kept in close personal touch with each as far as circumstances had permitted. That like Mr. C[hurchill], he believed that both Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull] were anxious to assist the allied cause to the extent of their power. That they had, however, been, as Mr. C[hurchill] was also aware, handicapped in their efforts by political conditions, particularly the state of public opinion and congressional opinion and by the lack of preparedness in some particulars of the United States itself to meet a situation which hitherto had not been considered a serious possibility.

Mr. K[ing] said that in the conversations he had had with both Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull], he had not hesitated to express how extremely important it was to the allied cause that every possible assistance should be given as quickly as possible, particularly in the way of planes and credits. He referred to the fact that the President had spoken to him very confidentially about his personal message to Mussolini of the 29th of April and of their conversation in reference thereto. He drew attention to the fact that United States warships had been placed near the straits of Gibraltar.

Mr. K[ing] further referred to the co-operation there had been between the U.S. and the Canadian government with regard to the protection of the

<sup>1</sup> Ce mémorandum fut amené à Washington par M. H. L. Keenleyside qui le lut au Président et au secrétaire d'État. Voir le document 56.

<sup>2</sup> Volume 7, Documents 403, 406.

<sup>1</sup> This memorandum was taken to Washington by Dr. H. L. Keenleyside and read to the President and the Secretary of State. See Document 56.



cryolite mines in Greenland which was essential for allied aluminum and aircraft production. In this connection, he said: "I may add that as a result of more recent discussions on this subject and the situation created by meeting the request of the United Kingdom government to transfer some of our Canadian destroyers to the waters of the United Kingdom, and to assist in the defence of various North Atlantic and West Indies stations, Mr. R[oosevelt] had now indicated that he was prepared to extend the existing "ice patrol" and, if necessary, supplement it by further naval and air forces on the Atlantic Coast from Maine to Greenland."

Having prepared the ground in this way as an obvious reason for himself communicating direct with Mr. C[hurchill], the matters which Mr. R[oosevelt] was anxious to have known to Mr. C[hurchill], Mr. K[ing] said that from his conversations with Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull], he knew that they also had been deeply concerned about the possibility of some such situation developing as had been envisaged in Mr. C[hurchill]'s messages to him—the situation there referred to was the possibility of France not being able to hold out indefinitely and in the event of help from other sources not being available, of England being obliged to carry on alone. He said that he had felt that Mr. R[oosevelt] would like to have some of the things he had in his mind, in the event of possible contingencies, known to Mr. C[hurchill].

He then set forth his own understanding of the direction in which Mr. R[oosevelt]'s mind was running.

Mr. K[ing] was at pains to make clear that what he was setting forth was a purely personal communication to Mr. C[hurchill] concerning what he, Mr. K[ing] had gathered in intimate talks with Mr. R[oosevelt] and was not, in any way, to be regarded as an official statement. He had reason, however, to believe that if the views set forth ran along lines Mr. C[hurchill] himself might have in mind, there would be complete readiness to have discussion upon them taken up through the usual channels.

Mr. K[ing] emphasized the fact that what he was setting forth as his understanding of Mr. R[oosevelt]'s views related to only what Mr. R[oosevelt] believed "would prove to be the most effective means of achieving the defeat of the enemy if it should prove impossible for the allies to withstand the German attack during the present summer."

The communication to Mr. C[hurchill] then set out in some detail what Mr. K[ing] believed Mr. R[oosevelt] had in mind.

In the reply received from Mr. C[hurchill], there is one paragraph which Mr. K[ing] thinks epitomizes the whole of Mr. C[hurchill]'s attitude and point of view. Mr. C[hurchill] says: "If the United States were in the war and England conquered locally, agreed naturally (I agree naturally) that events should follow line you describe, but if America continued neutral and we

were overpowered, I cannot tell what policy might be adopted by a pro-German administration such as would undoubtedly be set up."

Mr. K[ing] is most anxious that Mr. R[oosevelt] should notice the use of the word "you" in the line "events should follow the line *you* describe". "You" meaning Mr. K[ing]'s message which makes clear that it has been so worded and understood by Mr. C[hurchill] as to have the latter regard the views set forth as coming from Mr. K[ing] himself rather than from Mr. R[oosevelt].

Mr. K[ing] has no doubt in his mind about the meaning and significance of this paragraph. It has to be read in the light of the knowledge of Mr. C[hurchill]'s character, his public utterances and above all his scrupulous regard for strictly constitutional practice and procedure. To Mr. K[ing]'s mind, it means that Mr. C[hurchill] will never consider any terms of surrender on the part of Britain to the enemy. That he will not so much as discuss them, regardless of what the consequences of continuing the war by England alone if need be against the enemy, may be. The only way in which negotiations could ever take place with the enemy on behalf of the United Kingdom, would be by such a division of opinion arising within Britain itself that there would grow up against the government of the day, a demand for surrender on terms. Mr. C[hurchill], himself, as Prime Minister, would never take the responsibility for such a step. If he saw British public opinion ever become so strong that he, Mr. C[hurchill], felt that he and his government were in the minority, the only way in which he would bow to the will of the majority would be to go to the King, tender his resignation and ask the King to call on whoever was the leader of the surrender party, to form a government to negotiate terms of surrender. To Mr. C[hurchill]'s way of thinking such a government would be pro-German. It would have the entire responsibility of arranging the terms of the surrender. The matter would have passed beyond the control of Mr. C[hurchill] and his Ministers, and as Mr. C[hurchill] says, he nor anyone could not tell what policy the pro-German administration—as he calls it—might adopt.

Mr. K[ing] believes that anyone who knows Mr. C[hurchill] and understands the British fighting spirit will realize that what Mr. C[hurchill] has here set forth is a sincere and true statement of what would certainly take place were the point to be reached while Mr. C[hurchill] is at the head of the government of the United Kingdom, where any demand for surrender might come from the people of the British Isles as a consequence of fears of total annihilation. He does not believe that this point of view is put forward in any way as either bluff or for the purpose of bargaining but solely to make the position absolutely clear to Mr. R[oosevelt].

In his message to Mr. K[ing], Mr. C[hurchill] refers to Mr. R[oosevelt] in the following words: "The President is our best friend." Mr. K[ing] says there can be no doubt that this is the sincere expression of Mr. C[hurchill]'s view and belief. Other telegrams he has received from Mr. C[hurchill] in other connections have made wholly clear that Mr. C[hurchill] understands the political difficulties with which Mr. R[oosevelt] is faced in this year. Mr. C[hurchill] has said to Mr. K[ing] that knowing existing circumstances, the U.K. has not expected the United States to send military aid but that if it were at all possible for the United States to make a contribution in destroyers or planes or by a visit of a squadron of their fleet to Southern Ireland ports, steps in these directions would be invaluable could they be taken immediately.

Mr. C[hurchill] feels that the British situation has been much improved by the miraculous evacuation of the British Expeditionary Force which gives the United Kingdom an army in the Island more than capable when re-equipped of coping with any invading force likely to be landing; also that evacuation was a main trial of strength between the German and the British air forces. That the Germans have been unable to prevent evacuation and that though in largely superior numbers, have suffered at least three times the British loss.

For technical reasons, the British air force would have more advantage in defending the air above the Island than in operating overseas. The principal remaining danger is, of course, air raids on factories but if British air defence is so strong that enemy can only come on dark nights, precision will not be easy. Mr. C[hurchill] therefore feels solid confidence in British ability to continue war. He cannot say whether it would be possible to keep France in the war or not. The British are reconstituting the British Expeditionary Force out of other units.

Mr. K[ing] has explained to Mr. C[hurchill] the difficulties with which the United States are faced with respect to planes. He does not know the situation with respect to destroyers nor has he a knowledge of factors which would govern the visit of a squadron of the United States fleet to the Southern Ireland ports. He knows, however, that the British are fearful of the enemy seeking to make Ireland the base for operations against England. The British government have every confidence in De Valera to co-operate to the utmost with the United Kingdom in preventing the landing of Germans in Ireland and in keeping down anything in the nature of insurrection there.

If there is aught that Mr. R[oosevelt] could do toward immediately assisting in the direction suggested by Mr. C[hurchill] by whatever means this could be brought about, particularly if it could be done immediately, Mr. K[ing] believes that it would have a very real and far-reaching effect not only upon the feelings of the British but would serve equally to increase the morale of the French and their readiness to continue the fight at all costs.



In Mr. K[ing]'s opinion, matters have now reached the point where it would be impossible to over-estimate what effect on the entire progress of the war, any additional assistance which the United States could give in any shape or form would be certain to have.

54.

285(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM

Ottawa, June 6, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL. Following for Prime Minister from Prime Minister. Begins.

1. Greatly pleased to receive the word conveyed in your secret and personal telegram of June 5, especially with respect to degree of confidence it expresses.

2. Have taken immediate steps personally to communicate concerning destroyers, planes and squadron and to make clear attitude expressed with respect to contingency under consideration. Believe exchange these personal communications will prove to be most helpful.

3. May I express my profound admiration of your speech of Tuesday. It has been enthusiastically received throughout our Dominion.

Kindest regards. Ends.

55.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET AND PERSONAL

[Ottawa, June 7(?), 1940]

In connection with the statement you dictated yesterday and the discussion on it, there are one or two points which I think it would be desirable to analyze further.

What Mr. R[oosevelt] seems to have in mind is that if the United Kingdom were overcome and faced with the alternative of (1) making terms which would include the surrender of the British fleet to the Germans, or (2) facing ruthless devastation, he hopes they would not accept the former alternative so far as giving up what would be left of the fleet is concerned, but would send it to South Africa, Australia, Singapore, West Indies, Canada,

perhaps to be controlled by some new Commonwealth organisation outside of Britain, and aided and supported by the United States fleet in blockading Europe until Germany and Italy would be forced to give in. He assumes of course that the British fleet will fight in European waters to the last minute it can aid in warding off attack on the British Isles. Much of it may be destroyed in this essential and primary task. It is only if and when the time should come when air attacks rendered resistance impossible that it would be suggested that whatever of the fleet remained should, instead of being surrendered to Germany, be sent where it can carry on the war and bring eventual victory and safety to the United Kingdom as well as her Allies.

Mr. C[hurchill] has replied to this proposal in two ways. The first was in his *speech* on Tuesday, which was clearly written after consideration of your message:

We shall never surrender, and even if, which I do not for a moment believe, this island or a large part of it were subjugated and starving, then our Empire beyond the seas, armed and guarded by the British fleet, will carry on the struggle until in God's good time the New World, with all its power and might, sets forth to the liberation and rescue of the Old.

That clearly contemplates the possibility of the British fleet being sent from European waters in order that the struggle may be carried on from other bases. It is essentially an acceptance of the *strategy* R[oosevelt] proposes.

But not necessarily *on R[oosevelt]'s terms*. In the secret *telegram*, Mr. C[hurchill] rightly and emphatically tries to have it made clear to Mr. R[oosevelt] that he would agree to adopt this strategy only if the United States were already in the war. That is a proper and effective means of bringing pressure on the United States, which would benefit by this fleet proposal, to enter the war now or at least to give aid which might avert the necessity of ever having to choose between the alternatives Mr. R[oosevelt] has envisaged.

As your statement points out, Mr. C[hurchill] would not, being what he is, himself consider terms of surrender; if division of public and Cabinet opinion made that seem inevitable, he would resign and ask the King to call on the leader of the surrender party. Mr. R[oosevelt] probably does not appreciate the personal equation or the constitutional position you have clearly set forth. In any case, it is desirable to have him understand that it might not be C[hurchill] but XYZ who would have the making of the terms.

This does not, however, amount to a rejection of R[oosevelt]'s suggestion. Under certain conditions, as the speech and telegram taken together indicate, it could be considered; (a) undoubtedly it would be by Mr. C[hurchill] himself, if the U.S. had by then entered the war; and (b) quite probably it would be by Mr. C[hurchill] in the last resort, even if pressure from within and without had not brought the U.S. into the war before the grave hour of decision came; if, after the fleet had done all it could to avert the peril to Britain, enemy air attack had made further resistance impossible, it is hard

to believe that C[hurchill] would decide to scuttle or surrender what would be left of the fleet, or leave it in the power of a white-livered successor to do so, rather than to transfer it to bases overseas, and thus "aid the New World to carry on the struggle until the Old is rescued and set free."\*

56.

285(s)

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

[Ottawa, June 8(?), 1940]

REPORT OF A DISCUSSION HELD ON THE 7TH OF JUNE, 1940

1. When I entered the study I was greeted enthusiastically by Mr. Roberts [Roosevelt] who commented at once on Mr. C[hurchill]'s "wonderful" speech by which he had been "thrilled and delighted". He felt that this was the answer to Mr. K[ing]'s representations and he was very pleased by the way in which it had been given.

2. As instructed I then read Mr. K[ing]'s memorandum in full and without comment.

3. When I had finished reading there was a brief pause, after which Mr. R[oosevelt] in a very much subdued manner began by saying that although the memorandum had covered a great deal of ground he would try to comment on all the points raised. The first and most important aspect of the subject covered was, of course, the quotation from Mr. C[hurchill]'s telegram to Mr. K[ing]. This, to Mr. R[oosevelt]'s mind was not consistent with the natural—and indeed the only possible—interpretation of what Mr. C[hurchill] had said in his speech to the House of Commons. If the telegram really represented Mr. C[hurchill]'s attitude it was "alarming and distressing". He did not believe that any "*pro-German* Government" could be put into office in the United Kingdom except by German bayonets. A *British* Government might stop fighting, surrender, but it would and could do this without giving up the Fleet. The Germans themselves had done this in 1919. Surely the British would not do less! The British Fleet at the bottom of the ocean would be better for the world than the British Fleet converted into a German Fleet.

\* Note telle que dans l'original:

\* Footnote as in original:

What I have sent is what seems to me essential *at this stage*, if I am to give to the President views Mr. C[hurchill] wishes to have conveyed. I would not be justified in giving any interpretation which Mr. C[hurchill] would not wish put *on his words at this stage*. I am in a sense simply a *medium of communication* between Mr. R[oosevelt] and Mr. C[hurchill] to have them clearly understand *each other's* point of view—(not my own). June 7/40 K[ing].

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



If the worst came to the worst the British should at least show the same "guts" as the Germans had shown when they were defeated.

4. At this point I interjected to restate the argument that had been made in Mr. K[ing]'s memorandum, particularly the constitutional problem. This Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull] united in brushing aside. They stated that they fully understood the constitutional aspect of the problem but could not see that it had any real bearing on the hypothetical situation under review. If the people of the United Kingdom should be faced with a threat of annihilation they can lay down their arms, stop fighting, surrender—under instructions from some other Government if Mr. C[hurchill] does not want to give such orders—but at the same time there would be nothing to prevent the Fleet from escaping to Empire bases abroad. If an "Imperial Council" could be set up in some other part of the Empire to direct the activities of the Fleet and the still belligerent Dominions so much the better; if not the individual Dominions and Colonies could protect themselves by using the escaped vessels. Eventually, if and when the United States was able to intervene by arms, the Fleet could cooperate with that of the United States in defeating Germany, freeing Britain, and saving the democratic way of life throughout the world.

5. All they wanted, said Mr. R[oosevelt], was for Mr. C[hurchill] to stick to the programme outlined in his speech—a "marvellous" performance worthy of the best traditions of British history.

6. On the specific proposals for United States aid which were mentioned in Mr. K[ing]'s memorandum, Mr. R[oosevelt] gave the following information:

*Planes:* The United States Government has already practically denuded its own forces. By the employment of very specious excuses Mr. R[OOSEVELT] had just made available an additional 50 navy planes which would probably be followed by 50 more. In answer to my reference to a press report (*N.Y. Times*) that certain army planes might also be "traded in" Mr. R[OOSEVELT] expressed great doubt. He did not believe that there were any army planes that could be made available. *Some* regard has to be paid to American needs. The United States had kept only 60 out of 660 Curtis P-36s and only 1 of the P-40s in order that Allied requirements might be met.

*Destroyers:* 40 U.S. destroyers are engaged in the Neutrality Zone patrol. These are really "working for the Allies" as they are keeping enemy vessels out of American waters. Incidentally, Mr. R[OOSEVELT] added that if any German, or Italian, vessel should appear in this hemisphere with the intention of attacking any Allied possession "my Fleet would go into action like that"—and he snapped his fingers.

All other United States destroyers are on duty with the Fleet in the Pacific or in drydock.

It was also pointed out by Mr. H[ULL]—although no great emphasis was placed on this—that warships cannot be sold to belligerent powers without a change in United States law.

*Visit to Southern Ireland:* There are only six United States cruisers in the Atlantic Ocean. Three of these are in Portuguese or Spanish waters—at Allied suggestion. Two are in Latin America, and there is only one on the Atlantic Coast. Mr. R[oosevelt] does not see how much more can be done. In fact he said that he did not dare to tell the people of the United States just how far he has already gone in denuding his own defences in order to help the Allies.

*Other Help:* In order to show that the United States is really doing everything it can Mr. R[oosevelt] handed me a list of U.S. war materiel that has just been released. At my suggestion he agreed that I might keep this list to give to the Prime Minister, but he asked that it be treated as most confidential, and added that it should not even be shown to the members of the Government. The list is attached hereto.<sup>1</sup>

7. Both Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull] turned then to the question of further negotiations with Mr. C[hurchill]. They expressed the hope that Mr. K[ing] would continue the discussions and asked particularly that the project should not be described “as an American plan”. They emphasized that the programme under discussion is designed primarily “*to save the Empire*”. If the Fleet is surrendered the Empire cannot be saved because the United States cannot defend it against the united attack of the Japanese and German (British) Fleets. Australia, New Zealand, and Singapore will be seized by the Japanese; the African possessions by Germany and Italy; the United Kingdom will be permanently subjugated by Berlin. To save the Fleet is to save the Empire; to lose the Fleet is to sign the death-warrant of the Dominions (except Canada), the Colonies (except in Central America), and of democracy everywhere (except insofar as it can be maintained in North America).

8. Both men were very fearful that if this were made to appear to be an American scheme Mr. C[hurchill] would continue to “bargain” for immediate aid. Such aid, by arms, is impossible, as Mr. K[ing] knows, and for reasons which he fully appreciates. It is true that the United States would profit by the saving of the Fleet, as would every democratic state, but the scheme is primarily designed to defend the Empire itself and to make the restoration of British freedom possible. If this isn’t recognized and acted on liberty will vanish throughout the British domain. If the proposal is turned down simply because the United States cannot enter the war now, and will profit from the preservation of the British Fleet, the people of the United Kingdom and of the Empire generally will be, themselves, the chief sufferers. And they will have to share in the responsibility for the destruction of our type of civilization.

9. For these reasons Mr. R[oosevelt] and Mr. H[ull] hope that Mr. K[ing] will continue the discussion with Mr. C[hurchill]. They hope, and believe that Mr. C[hurchill] really means what he said to the House of Commons, and that his statement in his telegram to Mr. K[ing] is not his final word on this all-important matter.

<sup>1</sup> Non reproduct.

<sup>1</sup> Not printed.

57.

285(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM

Ottawa, June 17, 1940

MOST SECRET. PERSONAL. Following personal message from Mr. Mackenzie King to Mr. Churchill. Begins.

1. I am most grateful for your personal message [received] today setting forth how you, yourself, see the present position.<sup>1</sup> You may be sure that, in Canada, we will do all that it is within this country's power to do. We are wholly so resolved.

2. Might I give it to you as my personal opinion that the time has come when it should be made perfectly clear to President Roosevelt that whatever may have been said with respect to the movement, in certain contingencies, of the British fleet to overseas bases has not been said with any kind of bargaining intention in mind but rather to make clear the situation that might arise in the event of a change of government in the United Kingdom. The possibility you indicate of the installation in France of a government which would feel itself compelled to surrender the French fleet illustrates the point you have made.

3. I know that representations calculated to create the impression that the movement of the British fleet to overseas bases so far as the Atlantic is concerned, would depend on the United States being actually in the war at the time, have occasioned President Roosevelt grave concern. The impression which has gained circulation that America's entry into the war is being imposed as a condition precedent thereto, is prejudicing the President's ability to go as far in the way of effective co-operation as might otherwise be possible.

4. My opinion is that not an hour should be lost in having plans carefully worked out on the understanding that in the event of it becoming impossible to continue resistance in British waters the surviving units of the fleet will be transferred to overseas bases before there is any possibility of their surrender to Hitler. So far as the North Atlantic is concerned, it would be desirable that the United States be immediately afforded opportunity to plan defences or bases at strategic points such as Iceland, Greenland, Newfoundland, the West Indies and elsewhere in case of developments taking such a turn that United States co-operation will be required to prevent the Germans

<sup>1</sup> Volume 7, Document 441.



gaining a foothold in these areas. There is, unfortunately, with our lack of equipment, little of an effective nature that Canada alone could hope to do in these areas. Moreover our own Canadian coasts have become increasingly vulnerable as a consequence of our having parted with aircraft and destroyers to assist the United Kingdom in the present emergency.

5. I cannot urge too strongly that any misunderstanding, or occasion for uncertainty, that may have arisen with respect to the disposition of the British fleet across the oceans be cleared up immediately and plans for the most effective co-operation between United Kingdom, the United States and Canada and the other members of the Commonwealth be worked out to meet the contingency under discussion.

6. It would be well too that we, in Canada, should be kept fully advised as to what may be expected of us should it become necessary to despatch any part of the British fleet to this side in order to permit arrangements incidental thereto to be made with the United States as long in advance as may be possible. Ends.

58.

285(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

London, June 24, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. PRIVATE AND PERSONAL. Following from Mr. Churchill for Mr. Mackenzie King. Begins. Many thanks for your message of June 17th which I have studied attentively. If you will read again my telegram of June 5th, you will see that there is no question of trying to make a bargain with the United States about their entry into the war and our despatch of the Fleet across the Atlantic should the Mother Country be defeated. On the other hand, I doubt very much the wisdom of dwelling upon the last contingency at the present time. I have good confidence in our ability to defend this Island and I see no reason to make preparation or give any countenance to transfer of the British Fleet. I shall myself never enter into any peace negotiations with Hitler, but obviously I cannot bind a future Government, which if we were deserted by the United States and beaten down here, might very easily be a kind of quisling affair ready to accept German over-lordship and protection. It would be a help if you would impress this danger upon the President as I have done in my telegrams to him.

All good wishes and we are very glad that your grand Canadian Division is with us in our fight for Britain. Ends.

*Mémorandum du Premier ministre**Memorandum by Prime Minister*

Ottawa, June 27, 1940

CONFIDENTIAL COMMUNICATIONS WITH PRIME MINISTER CHURCHILL  
AND PRESIDENT ROOSEVELT

Availing myself of the call by the U.S. Minister with regard to the matter of concerting plans between defence forces of the two countries, I told him of the message which I had sent to Mr. Churchill on June the 17th re removal of the British fleet to this side in certain contingencies.

I pointed out wherein I had communicated with Mr. Churchill entirely on my own giving it as my own personal opinion that it was desirable to have no misunderstanding between the British and American Governments, on what might become necessary and what it would be best to do in certain contingencies, and pointing out the necessity of removing any misunderstanding as to there being aught in the nature of a bargaining arrangement incidental to any agreement.

After reading the communication through to Mr. Moffat, I also read Churchill's communication to me of the 24th instant pointing out that Mr. Churchill had evidently felt that it was from his message that I had got the impression that there was an effort of making a bargain with the U.S. about their entry into the war. I told Moffat that it was, of course, not to anything Churchill had said but rather to certain statements made by others in the U.S. that I had reference. (See fyle sent by Mahoney).

I drew particular attention to the part of Churchill's message which made clear exactly what he meant with reference to binding a future government explaining exactly what was signified by the reference to a pro-German government in one of Churchill's early messages. Mr. Moffat said he saw quite clearly that it was only the constitutional phase that Churchill was trying to make quite clear. He, Moffat, said he, himself, agreed with me that it was wise not to delay taking all possible contingencies into consideration. That he thought the British were unwise in not doing this at once. I told him that I hoped he would impress upon the President exactly what Mr. Churchill felt about the constitutional aspect, his not having the support needed to maintain his attitude of non-surrender against Hitler. I stated in addition to Mr. Moffat that I personally felt—and could not say to Mr. Churchill but which was nevertheless a contingency that had to be faced—that if anything happened to Mr. Churchill himself, no one, of course, could say what some government in a panic might find it possible to do or might fail to do, and mentioned Churchill was under a terrific strain; that the possibility of his having a hemorrhage of the brain at some stage was not to be overlooked. That for reasons of the kind, it should not be taken

for granted that it would be certain, in every contingency, for the British fleet to be kept out of German hands.

I asked Moffat about *Japan*. He said he felt very concerned. While he had nothing positive, he had a feeling of real danger there was from that quarter.

I spoke about *Aruba*,<sup>1</sup> and the possibility of our sending troops there to relieve the British. He said that troops would be of little value compared to naval and air protection. That the oil refineries were all near the shore. A submarine or an aeroplane could ignite the whole works in no time. He added that there was the same danger with respect to the occupation of Aruba as there was with other Dutch possessions, in what it would give to Japan as a precedent with respect to the Dutch East Indies.

60.

285(s)

*Mémorandum du haut commissaire de Grande-Bretagne  
au Premier ministre*

*Memorandum from High Commissioner of Great Britain  
to Prime Minister*

MOST SECRET &amp; PERSONAL

[Ottawa,] June 29, 1940

In the light of recent events the Cabinet have urgently reviewed the directions in which it is felt that extension of economic and financial assistance by the United States will be essential to the successful prosecution of the war and have decided that the time has come for an immediate approach to the United States Government covering the whole field of our needs. Accordingly a telegram will be sent tomorrow to His Majesty's Ambassador at Washington in the following terms. Begins.

1. His Majesty's Government have decided that the time has now arrived at which it is imperative to approach the United States Administration on the lines indicated in paragraphs A to E below.

A. His Majesty's Government have made a thorough review of the economic situation created by the collapse of the French resistance and they desire to impress upon the United States Administration their conviction that in order to achieve victory at the earliest possible moment, we must look to the United States to furnish us with supplies of aircraft and other munitions and essential raw materials on an altogether larger scale than hitherto.

B. In the altered circumstances it is imperative that the Administration should realise the far-reaching changes of industrial organisation which are essential if all resources are to be concentrated on the war effort. Our own supply programmes have suffered from slowness of realisation of this fact. We are anxious that the United States Government should profit by our mistakes. It will be necessary for you to impress on the Administration that full production for war purposes cannot be secured merely by the expansion and development of munitions and ancillary industries, other industries being left unaffected. The establishment of requisition

<sup>1</sup> Volume 7, Documents 960, 965, 967-992.



priority for labour, materials, machine tools, etc. will necessarily involve prompt curtailment of production for domestic civilian consumption. We hope that the Administration will recognise this and guide United States opinion to realise it as an essential factor in their rearmament effort. Where total available supplies are limited (e.g. raw materials such as aluminium and steel and machine tools) we hope that Administration will open immediate discussion with us on allocations as between themselves and ourselves and Canada to secure the maximum possible production with the utmost promptitude. As regards raw materials we hope also that it will be possible that those Central and South American states that are important producers should be included in arrangements we propose should be made.

C. So long as the gold and other foreign assets at our disposal permit we shall of course continue to pay cash for essential armaments, raw materials and food-stuffs but we desire to impress upon the Administration in the clearest possible manner the utter impossibility of our continuing to do this for any indefinite period in view of the scale on which we shall need to obtain such resources from the United States. Our immediate anxiety arises from the necessity of entering into long term contracts.

D. There is a considerable risk that, with the development of total war and consequently great increase in calls on the Royal Navy our merchant marine may for a time at least suffer a much higher rate of losses than hitherto. We therefore ask that the Administration either by the amendment of the Neutrality Act or otherwise will take steps to secure the withdrawal at the earliest possible moment of the present embargo on ships flying the United States flag entering the war zone to the extent necessary to permit such ships to bring imports to this country. If they are prepared to do this we would urge that the Administration jointly with ourselves should immediately examine the possibilities of devising measures to secure the most effective joint use (for our war purposes) of the mercantile fleets of the United States, of this country and of our Allies and of Central and South American States.

E. There are a number of ways in which Germany and Italy might obtain resources from America and we accordingly press the Administration:

- (1) either by the use of powers to be conferred under defence bill now before Congress or by a development of the present "moral" embargo to put a complete stop to all exports direct or indirect from the United States to Germany and Italy and to countries occupied by those States including France; and to limit those to other than dangerous destinations;
- (2) as regards those products of which there is likely to be a world surplus (e.g. cotton, maize, wheat, edible oils) we feel it is of the utmost urgency that our plans and those of our Allies for dealing with surpluses in our overseas possessions should be concerted with those of the United States and of other states in the western hemisphere. For fuller statement of our views please see ARFAR telegram No. 1070;<sup>1</sup>
- (3) to obtain any supplementary powers needed to block financial balance and other assets belonging to Germany or Italy or to nationals of enemy-occupied countries;
- (4) to take steps to render impossible return from the United States to Europe of German and Italian technicians either for military service or for employment as skilled operatives in munitions industry.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

- (5) to use their good offices with the Governments of Central and South American states to secure adoption by those Governments of measures parallel to those indicated in (1) to (4) above.

2. I leave to your discretion the precise manner in which the foregoing considerations should be put to the Administration but it is of utmost importance that they should be so presented as to make it clear that in the considered opinion of His Majesty's Government the adoption of measures asked for is necessary to enable us to defend our common civilisation. We hope that you will be able to act with the utmost despatch since a report on the Administration's reactions to all points raised is urgently required.

3. We feel that it is essential that Canada should be associated with us in this approach. We have accordingly informed the Canadian Government by telegraph through the United Kingdom High Commissioner of the lines on which we are asking you to act and have urged that they should instruct your Canadian colleague to place himself in immediate touch with you with a view to joint or parallel presentation of our needs. [Ends.]

61.

285(s)

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] June 30, 1940

## REPRESENTATIONS TO WASHINGTON

I. *General Considerations.* The appeal which the United Kingdom has directed Lord Lothian to address to the Government of the United States and in which we have been asked to participate, marks a new step in a series that began last September and that will probably continue indefinitely into the future. It covers a number of more or less closely related problems and is predicated on the assumptions (a) that the United States is prepared to do everything possible to help Britain win the war (which, with certain qualifications, is probably true); and (b) that the administration can decide on all the points at issue (which is not true either constitutionally or as a fact of practical politics). Nevertheless it would probably be advisable to make the appeal, although with certain changes in emphasis and phrasing.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

II. It is submitted for discussion, however, that the approach to the United States Government should be broadened and made at once more inclusive and more attractive from the United States point of view. As outlined we are asked to say, in effect, "Here is what we want you to do for us and if you take our advice (based on our own unfortunate experiences) you had better do it at once". It is suggested that this might be modified in such a way as to permit of the following summary: "Largely as a result of our own stupidity we are in danger of defeat and with us the whole democratic cause except in America. If you can help us to save ourselves the result will be infinitely advantageous to you as well as to us and our Allies. Therefore we hope that you can help in the following ways. At the same time, recognizing that our cause is greater than ourselves and that you will have to continue the conflict if we fail, we propose the following measures which will be of help to you whether we win or lose." The measures referred to are:

- (a) immediate and free occupation of naval and air bases in South America, the Caribbean, Bermuda, St. Pierre and Miquelon, Newfoundland, Labrador and Iceland;
- (b) early initiation of conversations to consider the possibility of transferring title to certain British possessions in America to the United States—such transfer to be related to a reduction in the British war debt;
- (c) immediate construction by Canada of the Alaska Highway, as a continental defence measure;
- (d) Canadian willingness to participate at once in measures designed to strengthen the military, naval, air, industrial, financial and ideological defence of the Western Hemisphere.

III. *Canadian Participation.* Consideration might also be given to the fact that if the present proposals are carried out the negotiations will be conducted by Lord Lothian with the Canadian Chargé d'Affaires as a more or less passive participant. As Canada is almost more interested in the problems discussed than any other part of the Commonwealth and Empire, and as Canadians enjoy a sympathy that is not commonly accorded to representatives of the United Kingdom, and as Lothian has not proven a spectacular success in certain other contacts with the United States, this arrangement is not likely to yield the best results. This being the case the Prime Minister might be willing to consider the possibility of himself going to Washington to take charge of the initial presentation of the case. He would naturally take precedence over Lothian and would certainly receive a better hearing, as well as make a better statement of essential arguments. Arrangements could be made—they are already worked out—which would enable Mr. King to visit Washington, see the President and the Secretary of State and return to Ottawa without the visit becoming known.



62.

703-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] June 30, 1940

SUMMARY OF POINTS SUGGESTED FOR DISCUSSION  
WITH THE UNITED STATES

If the Prime Minister should decide to meet President Roosevelt with a view to discussing closer co-operation between our two countries, I would suggest that in addition to the points raised in the memorandum submitted by Sir Gerald Campbell on behalf of the United Kingdom Government on the 29th of June, the following points might be covered.

- (a) Canada's position vis-à-vis the Inter-American Marketing Scheme and similar proposals—including the Inter-American Bank Convention of the 10th of May, 1940.
- (b) Possibility of Canadian participation in the proposed meeting of representatives of American nations which is reported to be scheduled for Havana within the next few weeks.
- (c) Co-ordination of Canada-United States defence plans, including
  - (1) Construction by Canada of the Alaska Highway;
  - (2) Provision of air and naval bases for the United States in the Caribbean area, Bermuda, St. Pierre and Miquelon, Newfoundland, Labrador, and possibly Iceland;
  - (3) Co-ordination of the industrial aspects of the national defence programmes—including the immediate creation of stock piles of essential materials;
  - (4) Consultation on financial problems related to national defence;
  - (5) Naval and Military staff consultations—including the gradual switching of the Canadian Forces to the use of United States mechanized equipment.

63.

285(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 130

Ottawa, July 1, 1940

Refer to my immediately preceding telegram of this date, No. 129.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

1. You will have read the copy of Sir Gerald Campbell's memorandum to the Prime Minister dated the 29th June, which was forwarded to you yesterday.

2. It is desired that you should discuss the United Kingdom's proposals with Lord Lothian and that subsequently, in a separate interview with the Secretary of State, indicate that the Canadian Government supports them.

3. In your conversation with the British Ambassador you should mention the following considerations:

A—the desirability of emphasizing to the Secretary of State the fact that the proposals to be made refer not only to problems requiring immediate consideration but also to the eventualities of the months and years ahead. The importance of this method of approach as a means of offsetting defeatist view that seems to be prevalent in some quarters in the United States will be readily apparent to you.

B—the advisability of presenting the arguments outlined in the memorandum in somewhat less peremptory language and with fuller appreciation of the difficulties facing the Administration. Special reference might be made to the general tone of subparagraph B particularly the use of the word “imperative”; to the phrase “look to the United States to furnish us” in subparagraph A, and to the words “for our war purposes” in subparagraph D.

C—the desirability of anticipating an obvious rejoinder by introducing the substance of subparagraph D with some such phrase as, “Despite the temporary expansion of Allied shipping facilities as a result of the acquisition of certain Norwegian, Danish, and other merchant vessels . . .”

D—Linking the blockade proposal with the discussion of the marketing of surpluses (subparagraph E(2)) may increase the difficulty of obtaining the cooperation required for the success of the original United States project. This blockade phase might better be discussed later when the United States project has taken more definite and assured shape, as emphasis now on the blockade angle might frighten off some of the Latin American countries.

E—Query as to how important is the problem mentioned in paragraph E(4) and whether any feasible method can be suggested by which the movement of German and Italian nationals to their own countries could be stopped. The United States and Latin America might consider it dangerous to encourage potential saboteurs to remain.

4. You may tell the British Ambassador, with reference to subparagraph B, that Canada is already establishing a system of priorities here and would be

glad to coordinate these with those of the United States, and that you intend to mention this in your representations to the Secretary of State.

5. In making your representations to the Secretary of State you should prepare your arguments in the light of what has been said above. You should then add the following Canadian contribution to the discussion:

6. Inform Mr. Hull that in our opinion the time has come when the United States, the United Kingdom and Canada, and as occasion arises other nations of the British Commonwealth, should examine realistically the common dangers which confront us. We should seek to determine as speedily as possible the means and methods of effectively keeping out of German possession or control the islands or coasts that might serve as bases of operation for German ships or aircraft or sources of fuel or other supplies of military value, and on wider questions seek to reach definite understandings as to courses of action to be taken if certain eventualities occur.

7. You may inform Lord Lothian that you are including in your representations the additions outlined in paragraph 6 above.

64.

285(s)

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 144

Washington, July 2, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Reference your telegram No. 130 of July 1st concerning United Kingdom proposals. Lothian, before I mentioned considerations listed your telegram, stated that the proposals couched in too imperative a form in view of state of congressional and public opinion and political situation resulting from Willkie nomination. British Ambassador expressed agreement, in principle, with considerations you advanced. Lothian will see the Secretary of State today or tomorrow. He will give [me] copy of his aide-mémoire and I shall then seek interview with the Secretary.

65.

Skelton Papers, PAC

*Extrait d'un mémorandum du Premier ministre*

*Extract from Memorandum by Prime Minister*

Ottawa, July 5, 1940

PRIME MINISTER'S INTERVIEW WITH MR. MOFFAT

During the afternoon, I was told that Mr. Farr Simmons had returned from Washington and was waiting to see me. I assumed that Mr. Farr Simmons had come in place of Mr. Moffat. I arranged to see him at my office in the House of Commons at 5.00 p.m.



When I reached the office, I found it was not Mr. Simmons but Mr. Moffat, the Minister, who had 'phoned to say he had returned. Had I known it was he, I would have arranged a meeting somewhat more promptly, and would have been on time to receive him. As it was, he was kept waiting some little time.

Mr. Moffat began the interview by saying that he had what he thought were very satisfactory interviews. He spoke first of the suggested conversations between heads of staffs.<sup>1</sup> Mentioned names of different persons who had conferred on this matter with the President and Mr. Hull. That the information he had taken down had been helpful in enabling them to consider in advance the matters to be discussed. That if I would let him, Mr. Moffat, know just when the Chiefs of Staffs will be prepared to go down to Washington, it would be arranged that they should go to lunch with Mr. . . . I think it was Stewart of the Admiralty at his house in Washington, and that others would be present there throughout the afternoon for purposes of an afternoon's consideration of plans. It would be as well that the presence of heads of staffs in Washington should not be known but if their presence should be discovered, it might be understood that nominally they were there for purposes of conversation with Mr. Purvis. It was wholly agreed that these conversations with reference to working out joint plans were most desirable and necessary.

Next, with respect to conversation as to communication between Mr. Churchill, myself and the President. The President and Mr. Hull listened attentively to what Mr. Moffat had told them. At the end of his narration, the President said: The position at present is that Mr. Churchill has not made any commitments of any kind to us, nor have we to him. We are quite sure, however, that should a critical situation arise affecting future existence of Britain and her Dominions, that the action of the British Government would be along lines that would help to secure their future. I have not the exact phraseology but this was the sense of what I gathered with the further impression—if indeed something to the effect itself was not said—that it meant in a way which would take all that had been discussed between the President and myself and reported by me to England into consideration.

. . .

66.

285(s)

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 155

Washington, July 9, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 130 of July 1st. Lothian presented proposals of United Kingdom to Secretary of State late in the afternoon of

<sup>1</sup> Documents 107-109, 111-115.

July 5th. On receipt of Lothian's aide-mémoire and other memoranda which he left with the Secretary of State I called upon Mr. Hull this morning and fully and firmly supported Lothian's proposals in accordance with your instructions. I also left covering aide-mémoire with Mr. Hull who explained, as yet, he had not had sufficient time to examine the proposals with his colleagues. He expressed appreciation for the views and considerations submitted by the Canadian Government.

Just prior to my call upon Hull, I again conferred with Lothian and thoroughly explained what I proposed to say to Hull. Lothian had no last minute suggestions to offer but said that he had appointment with the President today on other matters and intends to discuss proposals with the President.

67.

King Papers, PAC

*Extrait d'un mémorandum du Premier ministre*

*Extract from Memorandum by Prime Minister*

Kingsmere, July 13, 1940

CANADA-U.S. DEFENCE BASES ON ATLANTIC

... Then welcomed Christie and Skelton, who came out for lunch. At lunch, Christie told of Mr. Justice Frankfurter—Roosevelt's great friend—having 'phoned him on Monday to have a personal talk Tuesday at which time Frankfurter proposed Christie should see me with a view to having me come and talk with the President at Hyde Park as to having common plan of defence for North American continent including Islands on the Atlantic, duly worked out between our countries and with a view to getting the British Government to join in the same.

On returning to Washington, at the State Department, Christie had found Atherton<sup>1</sup> of some division equally concerned about this matter.

Before leaving yesterday, he called on Lothian who told him that the British were arranging with the U.S. to discuss joint plans for Atlantic etc. and were having certain Americans go to London as being a less conspicuous place to meet than in Washington. Skelton had outlined to Christie what had taken place.

We both agreed my wires to Churchill had had some effect. The British at last had come around to what we had suggested at the time he, Christie, entered the hospital.

<sup>1</sup>Ray Atherton, Chef par intérim de la Direction européenne du Département d'État.

<sup>1</sup>Ray Atherton, Acting Chief, European Division, State Department.

Christie spoke quite strongly about the feeling at Washington and shared by himself that England still was so used [to] instructing other countries what was to be done, that she had not yet got to where her communications were free of that note. She had annoyed the Americans by asking that she be kept informed of proceedings at Havana Conference to be held between the U.S. and South American Republics.

Christie felt as we all do that the U.S. should take leadership of economic problems to be there considered as one of her own affairs. Our own officials have been in Washington this week on the very subject that Britain is now suggesting.

We talked till four.

68.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 14, 1940

Sir Gerald Campbell has sent me a copy of the communication which goes to you by car herewith, containing a request of the United States Government to obtain air facilities in certain West Indian colonies and Newfoundland. I shall show a copy to Mr. Christie this morning.

I am preparing a summary which I would propose to send to Colonel Ralston and Mr. Power this morning unless I hear from you to the contrary before one o'clock.

This communication emphasizes the necessity of conversations at once between the Canadian Legation and the State Department on the Havana Conference which opens July 20th. We have not been invited, and you do not wish to ask that we be invited or send observers: as you indicated yesterday, the alternative of discussing the situation in advance with the United States, and directly, not through Lothian, meets the situation much better.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre  
High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

SECRET

Ottawa, July 13, 1940

My dear Prime Minister,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that from informal discussions between His Majesty's Amba-



sador at Washington and United States authorities, it is understood that the United States Government desires to obtain air facilities in certain West Indian Colonies and in Newfoundland, to meet their immediate needs for purposes of national defence.

The facilities in question are:

- (a) Facilities for United States aircraft to land in Jamaica, Georgetown (British Guiana) and Trinidad.
- (b) A lease to Pan-American Airways (acting as the agents of the United States Government) of an area near Trinidad aerodrome where certain facilities would be required.
- (c) A lease of approximately a square mile for an aerodrome in British Guiana.
- (d) Permission for Pan-American Airways to start construction of an aerodrome near Kingston, Jamaica.
- (e) Authority for United States army to send occasional training flights to a Newfoundland airport.

The question whether these facilities should be offered in an attempt to forestall more far-reaching requests from the Havana conference, meeting on July 20th, is under urgent consideration in London.

In view, however, of the general interest of the Canadian Government in the position and more particularly of the responsibilities which they have assumed in Newfoundland and in the Caribbean area, the United Kingdom Government regard it as important that you should be informed immediately of the above and they have instructed me to ask you if you would be so good as to let me have your comments at the earliest possible date.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

69.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, July 16, 1940

Dear Sir Gerald,

I wish to acknowledge your letter of July 13th stating that it is understood that the United States Government wishes to obtain air facilities in certain West Indies Colonies and in Newfoundland to meet their immediate needs for purposes of National Defence.

I am instructed to state that the Canadian Government are of the opinion the proposed activities would be an effective contribution to cooperation in North American defence and consider it highly desirable that the facilities in question should be afforded.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

70.

King Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

541 D/1.S.

Ottawa, August 3, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

With reference to your letter of the 16th July the High Commissioner has received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking him to inform the Canadian Government that the facilities in the West Indian Colonies and Newfoundland detailed in Sir Gerald Campbell's letter of the 13th July to the Prime Minister are being offered to the United States Government as proposed.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

71.

285(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 184

Washington, August 3, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your information. Begins. Out of discussions actively proceeding in United States quarters looking towards solution of destroyer problem, two alternative fresh approaches appear to be emerging.

First alternative. United States to transfer 50 old destroyers direct to Great Britain who would grant land or facilities, possibly through a United States corporation, for United States use as naval and air bases, in Newfoundland, Bermuda, and certain Caribbean possessions.

Second alternative. The destroyers to be transferred first to Canada who would exchange them with Great Britain for naval vessels of some other

approximate class or classes to be placed in Canadian Navy, though without limiting their present freedom as to areas of operation and financing to be done by Great Britain.

The initiators conceive some such approach may offer the only solution of this urgent matter since it could be represented as more directly contributing to the defence of this hemisphere than a simple sale, and hence might be more palatable to Congress and the public.

I understand these ideas have originated wholly in United States quarters, official and private. The President and his Cabinet have probably been considering them today and the former will probably study and discuss them further over the weekend at Hyde Park.

The British Ambassador has similarly informed his Prime Minister. Should some such scheme definitely emerge and be put to the United Kingdom Government for actual decision, it will presumably be submitted to you by London. Meanwhile, it seems well that you be informed of the present situation here.

The Ambassador has asked Mr. Churchill to repeat to you an urgent message sent by the latter to the President the day before yesterday, through United States Ambassador to London.

I need not emphasize the secrecy of this matter at the moment.

72.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, August 6, 1940

Dr. Skelton,

In my opinion this is being treated with a deplorable lack of imagination.<sup>2</sup>

The time for a dramatic, even spectacular, offer which will grip the U.S. public's imagination and produce a tremendous and favourable reaction is *now*, before the U.K. is *in extremis*. If the British offer of union with France had been made two weeks earlier it would unquestionably have been accepted. London is working up to a similar failure here.

Could we not do something to stop it?

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Ce mémorandum porte sur l'attitude des Britanniques envers les négociations avec les États-Unis, tel qu'on peut le voir dans la pièce jointe au document 68, et dans le document 71.

<sup>2</sup> This memorandum refers to the British attitude on the negotiations with the United States, as seen in the enclosure to Document 68, and in Document 71.



73.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 7, 1940

Mr. Christie referred this morning to the continued United States discussion on the subject of destroyers mentioned in his telegram of August 3rd.

He said that the possibility of furnishing old destroyers for use of the United Kingdom was being studied actively in both Administrative and Congressional circles. Those who were behind the move had come to the conclusion that it would not be possible to do anything by purely administrative action, and that in view of the express words of the Statute of 1917, Congressional action would be necessary. No conclusion had yet been reached on the form of the proposal that would be put up in this case. The Navy authorities were holding off giving any views on the subject until they knew exactly what was going to be proposed.

Lothian had twice suggested to Christie that the Prime Minister of Canada should make some kind of public appeal on this question. Christie said he was not convinced that such a move would be really effective at this stage. He understood it was Lothian's personal suggestion and had not been made by the Government of the United Kingdom. He thought, however, he should at once pass it on for the consideration of the Prime Minister.

O. D. S[KELTON]

74.

285(s)

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

PERSONAL

Ottawa, August 9, 1940

Dear Mr. Christie,

I brought to Mr. King's attention the suggestion Lothian had made to you, that the Prime Minister should make some kind of public appeal on the destroyer question. Mr. King sends the following note:

I would not think of so doing. It would help to undo for the future any influence I may have. Such a step would be in the nature of "coercion". No wonder some diplomacies fail.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

75.

285(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 191

Washington, August 10, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram No. 184 of August 3rd, destroyer problem.

A representative of group indicated in my telegram as initiators of new approach came to see me this morning. He is an old friend and reliable.

He indicated various steps being taken to build up case including broadcast tomorrow, Sunday evening, by Admiral Stanley to be followed by other Admirals at intervals next week, as well as publication of legal opinion in *New York Times*, Sunday.

He believes that prospects of the President asking Congressional approval next week are encouraging.

He reports one group who has seen the President as having the impression that the President was somewhat disappointed that no Canadian response to project had been received. My informant cannot guarantee this, but says that the person in question is reliable.

After questioning my informant, I do not find any public statement from Canada is advised but that it is felt that some personal message from yourself to the President would have great weight with the latter. Such message, to be communicated by whatever means you think suitable, might, it is suggested, indicate critical need of destroyers, Canada's interest from her own defence viewpoint and your support and readiness to co-operate in method of securing destroyers so far as Canada is concerned.

The President is now expected to return to Washington Tuesday next.

In the light of situation so far as known to me, I would support the above suggestion. If you should decide on such a step, I believe it useful to take it quickly.

76.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] August 11, 1940

U.S. DESTROYERS

Mr. Christie's telegram No. 191 of August 10th, received this morning, raises an important question. I have an idea the person to whom he refers as approaching him is Mr. Justice Frankfurter. For convenience, I attach a

duplicate copy of a previous telegram No. 184 of August 3rd, on this subject. Mr. Christie does not indicate which of the two alternatives mentioned in No. 184 is now under consideration. I would be inclined to prefer myself the first alternative. The second alternative, if still under consideration, would seem to need a good deal of clarification. Presumably the destroyers in that case would be sent to Canada with United States crews. We could man a few and send them across, but presumably the crews for the greater part would have to be sent from the United Kingdom here to take them across. It is suggested that we should exchange the destroyers with Great Britain for certain other vessels, probably cruisers. The question whether they were to be manned by British or Canadian crews would have to be decided. Apparently the scheme contemplates they might remain in United Kingdom waters. The suggestion that "financing is to be done by Great Britain" would seem to confirm the assumption that the bargain would really be between the United Kingdom and the United States, Great Britain furnishing the money for the destroyers. On the other hand the next paragraph, contrasting a contribution to the "defence of this hemisphere" with a "simple sale", suggests a different interpretation. However, this is all guess work, as the second alternative is not very clearly set forth.

A third alternative might be considered, namely, a straight trade between the United States and the United Kingdom, the United States furnishing its old destroyers for one or two new British battleships. The United States will not be able to build a new battleship before 1944 or 1945, whereas the United Kingdom has several nearly completed which it probably needs much less than these destroyers.

Still referring to telegram No. 184 of August 3rd, as far as I am aware we have not received a copy of Mr. Churchill's message to the President of August 1st, which Lothian said he was going to ask Mr. Churchill to send.

There is no doubt these destroyers would be useful to the United Kingdom in warding off submarine attacks on her shores and shipping. On the other hand, the question is how far it would involve the President in a domestic fight. Willkie has been asked by various emissaries, official or unofficial, whether he would join with the President in making certain recommendations for aid short of war. He has stated publicly the past week that he must decline to give any commitment on specific questions as to which he did not have the information that was in the possession of the government. His general policy and sympathies, he added, were well known.

I enclose a copy of his last statement from yesterday's *New York Times*; also report of Admiral Stanley's speech.<sup>1</sup>

The whole question is one which would be easier to discuss in a personal talk between the President and yourself rather than in any other way.

O. D. S[KELTON]

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



77.

285(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 162

Ottawa, August 12, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram No. 191 of August 10th. Destroyers problem.

1. I have noted with interest your reports and the various public discussions of the situation.

2. I do not understand the report that an impression of disappointment exists over the fact that no Canadian response to the project has been received. As you are aware I have on more than one occasion urged strongly the desirability of making destroyers available. So far as this specific project is concerned, it is difficult to see how there could be a response to it until it had been put forward in some more official or at least more definite form.

3. In view of your observations, I am, however, very glad to communicate a message to the President. I think it desirable that you should, if possible, communicate it personally to himself and the Secretary of State together, as has been done on previous occasions when personal messages from myself were being transmitted. This would have advantage of making it possible for you to ascertain President's reaction and to decide how far you should go on any one line.

4. You should begin by referring to my previous references to the importance of making destroyers available for use in the present stage of the conflict and state that I understand the question is now under consideration and being widely discussed in the United States. The position as we are informed is that the use of these destroyers would be of great and possibly decisive importance in the coming struggle in European waters. Make it clear that I understand fully the President must be his own judge of what can be done and of the time when action can be taken, bearing in mind the effect of any decisions on the general problem of United States cooperation against the European danger. Subject to this qualification, I would like to say that in our opinion aid of this kind would be of the highest value and that Canada would be ready to facilitate the action decided upon in any feasible way.

5. You should add that we hope that if and when discussions for transfer of such destroyers were undertaken there would be an opportunity for discussing the most effective means of strengthening naval defences on our side of the North Atlantic which have been weakened, as the President is aware, by the action which Canada took in sending every available destroyer to the English Channel, an action which incidentally indicated in the strongest possible way our estimate of the importance of having

destroyers available to meet the emergency in those waters. You should indicate that we of course continue to regard the English Channel as the first line of defence for ourselves and other democratic peoples. In appropriate measure, however, we consider it desirable to discuss cooperation in the second line of defence of North America and in particular the desirability of obtaining a small number of destroyers or equivalent vessels for service on the Canadian coasts.

78.

285(s)

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 12, 1940

DESTROYERS

I asked Mr. Christie today whether he had any information regarding his two destroyers telegrams, particularly the message referred to in telegram of August 3rd. He said the gist of it was that Mr. Churchill had insisted strongly on the necessity of the destroyers.

The friend who had spoken to him about it was not Mr. Justice Frankfurter but another man in whose judgment and knowledge of what was going on he had equal confidence. It was, however, Mr. Justice Frankfurter who had received the impression of the President's attitude referred to in the telegram of August 10th.

Mr. Christie said he had some doubts about our participation, but on the whole considered it would be well to support the proposal if, of course, it was politically feasible. Canada's role in the transaction, he gathered, would be of secondary character in trying to facilitate the transfer.

79.

285(s)

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 13, 1940

DESTROYERS

Mr. Christie telephoned this morning regarding our telegram of yesterday.

1. He said he still had been unable to find any reason for the alleged expression of disappointment. Lothian with whom he had spoken knew of no possible ground for it.

2. It now appears that if the plan crystallizes it will be on the first alternative, that is, the provision of bases.

3. We have just learned that Lothian had written a personal letter to the Prime Minister on the subject without speaking to Christie about it though he had later shown a copy of it to him. In the end of this letter Lothian said that the time might come when Canadian intervention would be useful but it had not come yet. Lothian explained that this referred to the possibility of a public intervention, which he had previously suggested. It did not mean that private word with the President would not be helpful now. On the contrary, he thought it would.

4. Mr. Hull was away and would not be back for one or two weeks. He thought, therefore, he would get in touch with Welles and suggest seeing the President with him or anyone else the President wished to be present.

5. Christie said he thought the reference to the fact that we had already stripped ourselves of destroyers because of urgent necessity of such aid in British waters was a very telling point supporting our suggestions that the United States should do likewise.

80.

285(s)

*Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*

TELEGRAM 1812

London, August 14, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. DECYPHER YOURSELF. Please let Mr. Mackenzie King know for his own most secret and personal information that Prime Minister recently made an urgent personal appeal to President Roosevelt to let us have immediately a number of destroyers, motor torpedo boats and flying boats. Prime Minister's message to President explained the position with complete frankness on following lines. The destroyer position at the moment is our most serious weakness. The Germans have the whole French coast-line from which to launch U-boats and dive bomber attacks upon our trade and food and in addition we must be constantly prepared to repel by sea action threatened invasion in narrow waters and also to deal with break-outs from Norway towards Ireland, Iceland, Shetland and Faroes. Besides this we have to keep control of exits from the Mediterranean and if possible command that inland sea itself and thus to prevent war spreading seriously into Africa. We have a large construction of destroyers and anti U-boat craft coming forward but these will not be available till next year. Latterly the air attack on our shipping has become injurious. In last ten days of July we had four destroyers sunk and seven damaged total eleven. All this is irrespective of any attempt which may be made at invasion. Destroyers are frightfully vulnerable to air bombing and yet they must be held in air bombing area to prevent seaborne invasion. We could not keep up present rate of casualties for long and if we cannot get a substantial reinforcement the whole fate of the war may be decided by a minor and easily remediable



factor. The air is holding well. But loss of destroyers by air attack might well be so serious as to break our defence of food and trade routes across the Atlantic.

Lord Lothian reported that President's reactions were favorable but he pointed out that legislation in Congress would be necessary and that he did not think it possible to get legislation through Congress without what he called "molasses" that is some concessions which would enable Congress to say that United States was safe from interference as a result of trading destroyers to us. "Molasses" the President thought would have to be of two kinds:

(1) In the interest of public assurance by the U.K. Government that if things went badly in no circumstances would the British fleet be handed over to Germany but would if necessary leave the U.K. waters and continue to fight for the British Empire overseas.

(2) An arrangement whereby U.K. Government would give air and naval facilities to the U.S. for hemispheric defence which would imply that if any of our possessions in the western hemisphere were likely to fall into the hands of the enemy the U.S. would be able to assure protection over them on lines of recent Havana resolution until their destiny could be determined at the end of the war.

As regards (1) Prime Minister replied to Lord Lothian that he saw very great difficulties over giving even such an apparently simple assurance as that desired of which use could be made by President for the purpose of reassuring Congress. It was true that if this island were overrun position in so far as present Government in the U.K. is concerned would be as described. But difficulty arose by reason of the fact that any further reference by the U.K. Government to this subject at the present moment in a public declaration which alone would, he understood, serve the President's purpose must inevitably provoke discussion and involve grave risk of creating both in the mind of our enemies and of our people at home the impression that we had in mind the collapse of Britain as a possible contingency.

As regards (2) Mr. Mackenzie King will remember that the U.K. Government had already considered offering to the U.S. Government certain air facilities in the West Indies and Newfoundland (see my telegram No. 1673 of the 13th July)<sup>1</sup> and the offer was actually approved before the receipt of the President's reply. Lord Lothian was accordingly instructed to inform the President that in any communication to Congress he could give an assurance that as soon as we obtained destroyers motor torpedo boats and flying boats contemplated the U.K. Government would make these facilities available. It was understood however that the U.S. Govt. had in mind the lease of air and sea bases in Newfoundland, Bermuda, Trinidad and "possibly one or two minor islands" and Lord Lothian was authorized to inform the President that

<sup>1</sup> Voir la pièce jointe au document 68.

<sup>1</sup> See Document 68, Enclosure.

subject to the prior consent of the Govts. concerned (which include Canada) the U.K. Govt. were prepared to give a similar assurance in regard to these bases also. Lord Lothian was asked to ascertain exactly what the President required for a statement to Congress.

I will arrange to communicate further developments to you for Mr. Mackenzie King's information. He will of course appreciate that strictest secrecy is essential both from the U.S. point of view and from our own.

81.

285(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 166

Ottawa, August 14, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 162 August 12th. Destroyers. With reference to paragraph 5 of above telegram you might reinforce representations by indicating that British cruiser *Caradoc* which was sent to Halifax when our destroyers were sent overseas has now been transferred to West Indies.

You may add further that at urgent request of United Kingdom Government we agreed last week that heavy guns ordered long before the war for our east coast defence and now ready should be diverted to meet immediately pressing needs in West Africa.

82.

285(s)

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET. PERSONAL. CONFIDENTIAL

[Washington,] August 14, 1940

Dear Dr. Skelton,

Lothian has given me a copy of his private and personal letter of August 12th to Mr. King, which I mentioned to you over the 'phone, and I am attaching a copy for convenience.

As I said, it was sent without my knowledge, and he had not previously indicated to me any intention of writing to the Prime Minister. However, I do not write with the purpose of raising trouble about "protocol".

Upon his analysis of the future possibilities arising from the war I have no particular comment to make. The pictures he presents have already been widely circulated in various forms, and doubtless you have considered them, like all other Governments.

In his penultimate paragraph he suggests, with reference to the destroyer problem, that "it may well be that a private or public intervention from Canada might make the difference and turn the scale". A little earlier he said he did not think the time for this had come yet. On my asking him whether by this he meant that it was not time for a private message from Mr. King, he said that he did not mean that and that he thought that such a message would be very useful at any time. Of course, I already have that message and am hoping to be able to give it to the President very soon.

The upshot, therefore, is that Lothian is returning in this way to his idea of some public plea addressed to the United States by Mr. King. I had already passed on this idea of his to you early last week, and I have your personal letter of August 9th indicating Mr. King's response to it.

I may add that I have not encouraged Lothian in this idea. On the contrary, I told him last week that although I would pass the idea on to you, I was not myself convinced. I have said to him that I certainly could not see a case for it at present and that I found it difficult to envisage a situation where the advantages of such a step could be definitely measured as outweighing the risks. I have also said to him that, even if a set of circumstances arise which might seem to indicate to some people the advisability of such a step, I do not think it should be taken unless we had a very clear indication that it was practically unanimously supported and urged in the various United States quarters, official and unofficial, who are actively interested in this question and who are really managing its development here.

This morning, somewhat to my surprise, Lothian told me that in the course of a conversation with the President yesterday afternoon he had asked the President about this idea of some public statement from Mr. King. He said the President replied that such a step might turn out to be all right, but he did not think it advisable at this stage.

I suppose Lothian and myself approach such a matter from different angles. He often speaks, both publicly and privately, as though he felt that the official representative of a democracy could speak practically as freely to the people of a foreign democracy as to the people of his own country. He seems to suggest that if this cannot be done, the cause of democracy is practically hopeless. I am afraid I am not myself convinced by this, and I do not think it sufficiently takes account of various relevant distinctions and risks.

I recall also that more than once he pointed out to me that before coming here he had never been a diplomat, but had been engaged in public life and in public speaking, and that he assumed therefore that his Government in appointing him intended him to go in for a good deal of public speaking.

I am a little disturbed by Lothian's insistence upon writing this idea to Mr. King after I had told him I had passed it on to you last week. Sometimes in the course of conversation he drops remarks indicating that his mind sometimes runs in the direction of trying to force some other person's hand toward some action by means of confronting him with an inescapable case in



writing or otherwise. I do not mean to say that he has disclosed such intention to me in this particular case. But as I am a little baffled by this matter, I thought it well to speak to you rather freely in this personal and confidential way.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne aux États-Unis au Premier ministre*

*Ambassador of Great Britain in United States to Prime Minister*

BY SAFE HAND. PRIVATE AND PERSONAL

Washington, August 12, 1940

Dear Prime Minister,

Trusting to our old friendship and therefore breaking all protocol, I venture to write you a private and personal letter about the destroyer situation here. I have of course talked it over fully with Loring Christie since he returned after his long illness but I feel that you may care to know my view of the situation as well as his.

The next three to six months will, I think, be the turning point of the war. If Hitler manages to smash Great Britain this autumn, the consequences for the United States none the less than for the British Commonwealth will be catastrophic. The essence of both British and American security in the past has lain in the fact that Great Britain has controlled the exits from Europe into the Atlantic, namely, the North Sea, English Channel, Straits of Gibraltar, and Cape Town. So long as that happened the North and South Atlantic were in effect an Anglo-Saxon lake into which no foreign ship, except an occasional raider and some submarines, could enter. It was this fact which enabled the United States to become the predominant power in the Pacific by maintaining a fleet at Hawaii though not in the Far East.

The moment Hitler got control of the exits into the Atlantic round Great Britain and through Gibraltar these results would happen, without a shot being fired:

- (1) The United States would have to evacuate the Pacific and concentrate practically its whole fleet in the Northern Atlantic, based on North American ports. For the control by Hitler of the European coast of the Atlantic means that he can strike anywhere from Greenland to Cape Horn. To divide its fleet would mean it was impotent and liable to defeat in both oceans.

- (2) The second consequence of this would be that Japan would have a perfectly free hand in the Pacific. She could practically invest Hawaii and occupy Alaska (or Russia) for the United States has only equipment for 75,000 men and practically no air force at present. It also means that South America goes over to the German orbit. The United States has no bases from which it can defend it. The successful Havana conference was predicated on the continued existence of the British fleet based on European, not American, ports. Even if some of it crossed the Atlantic the German-Italian fleets could go direct to Brazil from Gibraltar and Dakar and both already have regular air services across Africa to Brazil.
- (3) The third consequence is that the United States rearmament programme would be paralyzed. So long as Hitler and his allies held together they would have three or four times the naval building power and aeroplane building power of the United States. They could simply say to the United States "What is the use of your carrying out your programme when we can lay down 3 ships to 1, so that your position will get progressively worse and not better?" In such conditions what would the United States of America do? So long as the Hitler combination held together the United States would be a third rate power.

It is conceivable that these things would happen to the United States, and therefore to Canada, by Christmas if Hitler were able to overrun Great Britain by then. That is why the destroyer question is of such paramount importance at this time. They were asked for originally in June. Our latest suggestion is for 50 to 100 destroyers, 50 PBV-5 flying boats, some motor torpedo boats and 250,000 rifles. Though our people are very confident it is the view of the Admiralty that if these are available in time they may make the difference between defeat and victory.

On the other side, if Great Britain can get through the present winter intact, the position next year will be very different. With our own rearmament, including the American destroyers, with the large monthly increment in aeroplanes and pilots coming across from the United States and Canada, Great Britain ought to be invulnerable. Her fleet, in other words, ought to be able to maintain indefinitely the control of the exits from Europe into the Atlantic, including Gibraltar. So long as that continues North and South America will be once more securely defended by the British fleet which will be stronger then than it is to-day. South America will be safe. The United States will be able to maintain its fleet in the Pacific and not only defend its own and the Canadian Pacific coast, but keep Japanese expansion within bounds. Finally the maintenance of British sea power round Britain will give time for American and Dominion rearmament as well as British rearmament to be completed. In other words, we shall have resumed the

basic position, namely, control of the seas, which was the secret of the long freedom of the Nineteenth Century from world war, liberty and democracy in its own sphere will be secure, and the oppressed peoples of the world will be given once more hope to resist and oppose Hitler's slave empire.

I venture to write this to you which represents the fruit of long conversations with many leading Americans, including the President, Mr. Hull, Colonel Stimson, Colonel Knox, Mr. Morgenthau, etc., because it may be useful to you to know how the situation appears to me and because I feel that the time may come when Canada may be able to exercise a decisive influence. I don't think that time has come yet. The President tells me that he hoped to raise the question with Congress this week. Even if he doesn't there are people here who mean to go on pressing the basic destroyer thesis until action is taken. But if public debate becomes acute or the balance in Congress is narrow, it may well be that a private or public intervention from Canada might make the difference, and turn the scale.

I never wrote to thank you for the very kind letter you wrote me after your lunch here some three months ago. I have been wanting to come up to Ottawa for a week-end sometime but it is fearfully difficult to get away from Washington in these tremendous days.

LOTHIAN

83.

285(s)

*Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*

TELEGRAM 1814

[London,] August 15, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. DECYPHER YOURSELF. My telegram No. 1812 August 14th. Please inform Prime Minister for his most secret and personal information that further message has now been received from President Roosevelt. The President now thinks it may be possible to furnish as immediate assistance at least fifty destroyers and a number of motor torpedo boats and flying boats provided that in return American people and Congress can be made to understand that security of U.S.A. would thereby be enhanced. President therefore thinks it necessary to ask us to take two following steps:

- (1) An assurance by the Prime Minister (which would not be a public statement but merely an assurance to President and might take form of reiteration of P.M.'s statement to Parliament on June 4th) that if waters of Great Britain become untenable for British navy, the ships of Royal Navy will not be turned over to Germany or



sunk but would be sent to other parts of British Empire for the Empire's continued defence.

- (2) An agreement on the part of Great Britain that the British Government would authorize use of Newfoundland, Bermuda, the Bahamas, Jamaica, St. Lucia, Trinidad and British Guiana as naval and air bases by United States in the event of an attack on American hemisphere by any non-American nation; and in the meantime U.S. to have right to establish bases and to use them for training and exercise purposes with understanding that land necessary for above could be acquired by U.S. through purchase or through a ninety-nine year lease.

The Prime Minister thinks there need be no difficulty over (1) though exact form of assurance will require to be carefully framed so as not to give the impression that any such collapse is envisaged. As to (2) my immediately following telegram<sup>1</sup> repeats to you what we are saying to Newfoundland Govt. on the subject so far as Newfoundland is concerned. May we assume that Mr. Mackenzie King would agree to proposals from Canadian aspect? Please telegraph reply immediately.

84.

285(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 195

Washington, August 15, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegrams No. 162 of August 12th and No. 166 of August 14th.

1. I saw the President today alone, Mr. Welles' presence being considered by them unnecessary. In response to first part of your message (paragraph 4 of your No. 162) he indicated that he intended to act favourably in the near future. Besides destroyers there are involved motor torpedo boats, flying boats and rifles requested by the British Government.

2. From the British Prime Minister he had, with a view to contributing to North American defence, asked assurance on two things:

- (a) Against surrender of British Fleet;
- (b) Base facilities in Newfoundland, Bermuda and certain Caribbean possessions.

He considered Mr. Churchill's reply met his needs. As to (a) he reaffirmed completely the public statement made by Mr. Churchill in June but with

<sup>1</sup> *Documents relatifs aux relations entre le Canada et Terre-Neuve*, Volume 1, 1935-1949 (Ottawa, Information Canada, 1974), document 238.

<sup>1</sup> *Documents on Relations between Canada and Newfoundland*, Volume 1, 1935-1949 (Ottawa, Information Canada, 1974), Document 238.

cautions regarding its use in view of possible effect on morale. As to (b) there would be 99-year leases of suitable lands, selections of which and details to be worked out, not necessarily immediately but in due course. President was unwilling to be bound to have such lands [contiguous] to existing British bases as it might be preferable to have United States bases at some separate (point?). For example, in Newfoundland, about which Mr. Churchill's reply said you were being consulted, United States might prefer Havre de Grace or some other place to Botwood.

3. President's present intention appears to be to act without reference to Congress. His Congressional leaders urge this to avoid a possible two months debate. He referred to the legal opinion published by four lawyers in the *New York Times* last Sunday.

4. In response to remainder of your message (paragraph 5 of your No. 162 and your No. 166) the President informed me he had been thinking of proposing to you to send to Ottawa 3 staff officers, military, naval and naval air, to discuss defence problems with 3 Canadian officers. He had in mind their surveying situation from the Bay of Fundy around to the Gulf of St. Lawrence. They might explore question of base facilities for United States use, including possible desire to make such facilities available at say Chester or Louisburg separate from Halifax base. The President would contemplate making available anti-aircraft and other guns, and in certain eventualities despatch destroyers.

5. The President intimated he might, as soon as the beginning of next week make some definite suggestion to you along above line, probably through his Legation in Ottawa. Meanwhile you may find it useful to have this information. Message ends.

85.

King Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET. PRIVATE. CONFIDENTIAL

Washington, August 16, 1940

Dear Dr. Skelton,

It may be useful to supplement in this way the telegram (No. 195) I sent yesterday reporting my delivery of Mr. King's message to the President on the destroyer problem.

I was able to see the President shortly after noon yesterday. When asking Mr. Sumner Welles the day before for an early appointment with the President I had mentioned to the former the fact of Mr. Hull's having

been present on certain previous occasions and given Mr. Welles the opening to be present himself—for which he expressed his appreciation—but on reaching the White House I was told he had sent over word there was no need for his attendance.

The President's calendar yesterday was very full (he was leaving today on another defence inspection trip), but he was good enough to rearrange his appointments in order to let me see him. In the circumstances, it had to be a somewhat crowded interview, and there was opportunity for little more than what appears in my telegram.

Certain observations which he dropped, however, may be useful.

As regards the matter of the base facilities to be granted on this side by the British Government, the President gave me some indication that he felt the British had not been too forthcoming and had been over-fussy about details—for example, in respect of the terms of the land tenure and of the medium by which the rights would be received and also in respect of the contiguity of the prospective U.S. facilities to the existing British bases and facilities. Apparently, in some cases at least, the British have suggested granting the use of some small strip alongside their own bases, and the President thought this inadequate. He felt it better that each Navy or Air Force should have its own adequate space separately.

Incidentally, he said "Lothian's mistake" was in going around to the War Department and discussing points of this kind. I am not sure precisely what this means, and the time was too short to get any clearer indication. In conversation with me a little while ago, Lothian gave me the impression that he or his Government had some hesitation about the matter of these base facilities, and he indicated that he had been discussing in some quarters here the idea that certain lands might be granted for the use of Pan American Airways, though with the intention that they might also be used by the United States Naval and Air Services.

In any case, Mr. Churchill's reply has taken a broader view and lifted the matter to a higher plane. Mr. Churchill, as I heard his reply when the President read it to me hurriedly, freely accepted the idea of granting base facilities and asserted his confidence that the details could be worked out to the satisfaction of both sides.

I must confess that I do not myself quite understand the hesitations and fussiness over details (if they existed) when time was so pressing as alleged. In present circumstances, the granting of these base facilities seems in effect less a business of giving something away than of getting a valuable partner.

I venture to suggest that, if and when the Canadian Government should have to consider questions of base facilities on the Canadian coasts, they should take carefully into account the above considerations. My recollection is that the Canadian Government have already a good while ago indicated their complete willingness to consider co-operation of this kind.

The other aspect of Mr. Churchill's reply concerned the matter of some assurance against the surrender of the British fleet. The President, before



dealing with the destroyer problem, wanted some repetition of this assurance. He wanted it simply from the Churchill Government and was not concerned with any question as to the position of a successor Government. Mr. Churchill's reply was entirely firm. But Mr. Churchill felt unable to make another public statement. He said that such a public statement would encourage the enemy and lower the morale of the British people and possibly the morale of the people of the United States. In reaffirming the position of his own Government, Mr. Churchill asked the President to be careful about the use he made of this private reassurance.

The President struck me as having made up his mind to proceed with this business. Some observers here think he has lately been showing impatience with those who have been urging upon him internal political considerations in connection both with this destroyer problem and with other aspects of defence of the United States. They estimate him as a man who is convinced that the scene is going to be profoundly changed between now and election day and that neither he nor his opponent can successfully guess the real outcome, and who is therefore going to steer his course upon the best judgment he can make as to the real needs of the defence of the United States.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

P.S. Since dictating the above I have been talking to you by 'phone about the President's press conference of this morning, and you will now have the memorandum of what he said. I have checked back with Lothian, as I told Keenleyside by 'phone, and find that while the President did not mention this feature at his press conference, he did in fact say to Lothian early this morning that he hoped to see Mr. King over the week-end or in the next few days. Just as I was leaving the President yesterday he said that he would probably be talking to Mr. King by telephone. He did not mention to me the idea of arranging a meeting, and I had the impression from something else he said that he would not be telephoning until next week. However, he may have already 'phoned to Mr. King or may be going to do so very shortly.

L. C. C.

86.

285(s)

*Le Premier ministre à l'ambassadeur de Grande-Bretagne aux États-Unis*

*Prime Minister to Ambassador of Great Britain in United States*

PRIVATE AND PERSONAL

Ottawa, August 16, 1940

I duly received on Wednesday of this week (August 14), your letter sent to me "By safe hand" through Sir Gerald Campbell, the High Commissioner for the United Kingdom.

As I was on the point of sending an acknowledgment yesterday, Sir Gerald advised me of the receipt of one or two important communications which he was decyphering at the time, and which had to do with the question of the destroyers. The second of these communications brought the gratifying word of the understanding reached between the Governments of the United Kingdom and the United States respecting the disposition, in certain eventualities, of the British fleet, and of the readiness of the United States Government meanwhile to furnish destroyers to the Government of the United Kingdom. Still later in the day, the latter information was corroborated by the statement given out by Mr. Morgenthau and which appeared in the press of yesterday afternoon. I am indeed immensely relieved to know that matters have been arranged so satisfactorily.

I would, of course, at any moment, have been prepared to lend whatever assistance might have been in my power either by private personal appeal to the President, or public pronouncement at an appropriate time. Christie will, of course, have told you of what, on repeated occasions, I have already done by way of personal communication with Mr. Roosevelt and, in particular, of the latest specific request as regards destroyers made through Christie to the President, this very week.

You know, I think, that many weeks ago, in a personal communication to Mr. Churchill, I expressed very strongly the view that time should not be lost in seeking to have a definite understanding reached between the United Kingdom and the United States with respect to the disposition, in certain eventualities, of the British fleet, and also of the desirability of the United States being accorded bases on some of the islands of the Atlantic from which naval and military operations might be carried on by their forces in the event of circumstances necessitating action of the kind. I am not a little relieved in mind to know that these very necessary precautions are being duly met.

May I say how much I appreciate your having [written] me as you have and, in particular, how helpful I have found your portrayal of the whole situation as regards defence at sea of British and American interests alike. I have read nothing more complete, concise and convincing than what, in this particular, your letter sets forth.

I can appreciate wherein, during these anxious months, it has been impossible for you to leave Washington. I need not say how doubly welcome a visit from you to Ottawa will be at any moment that more favourable conditions may afford that opportunity.

[Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING]

87.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures<sup>2</sup>*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs<sup>2</sup>*

[Ottawa, August 17, 1940]

## THE DESTROYER PROBLEM

1. The United States has, and the United Kingdom wishes to obtain, some fifty (50) over-age destroyers which would be of inestimable value in helping Great Britain

- (a) to counter the submarine menace by the provision of more effective convoys and by the maintenance of more regular patrols;
- (b) to assist in the defence of the British coast against air and sea attack, particularly when the German attempt at invasion is launched.

2. Speed is of the utmost importance as the crisis may arrive at any time and it is likely to be decided—in one way or the other—within a very brief period.

3. It might be represented to the President that, pending the settlement of details, the destroyers should be brought as nearly as possible to such condition as will enable them to start across the Atlantic the instant the legal, political, financial and manning problems have been solved.

4. The following proposals for the transfer of the destroyers have been under consideration:

A—a straight sale as over-age equipment;

B—a “turn-in” to the ship-building companies as an advance payment on new craft—the companies to be free to sell to the United Kingdom;

C—a transfer to Canada as a contribution to hemisphere defence—Canada to be free to trade for equivalent considerations to the United Kingdom or to allow the use of the destroyers in European or other waters;

D—a straight trade to the United Kingdom for one or more of the new British battleships (George V class) which are nearing completion. (The U.S. needs battleships—particularly in the Pacific where the Japanese construction programme is ahead of that of the U.S.A.);

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Ce mémorandum fut soumis au Premier ministre antérieurement à sa réunion avec le président Roosevelt à Ogdensburg, New York, le 17 août 1940.

<sup>2</sup> This memorandum was given to the Prime Minister prior to his meeting with President Roosevelt at Ogdensburg, New York, on August 17, 1940.



E—an exchange for permission to establish naval bases in the Caribbean, Bermuda and Newfoundland. This proposal is apparently the one most favoured by the President who has discussed it with Mr. Churchill. At the President's request the latter has given

- (1) an assurance against the surrender of the British Fleet, and
- (2) an undertaking to conclude 99 year leases of suitable sites for United States naval bases.

5. There are two points in connection with the transfer of the destroyers which the Prime Minister may wish to emphasize. These are:

A—the manning problem. What steps can be taken to ensure the immediate and adequate provision of crews? Can United States crews take the ships to Canadian or possibly Irish ports? Would British and Canadian crews be admitted to the United States to take over the ships? Will U.S. sailors be allowed to enlist if they wish to do so?

B—the desirability of Canada obtaining a few of the destroyers for use on the Atlantic (and Pacific?) coast. Reference might be made to the stripping of our coastal defences—both in the matter of ships and coastal artillery—to strengthen the “first line” in the United Kingdom.

6. If Canada is to obtain the destroyers (either all fifty as a step in the transfer to the United Kingdom, or say 5-10 as permanent accessions to the Royal Canadian Navy), a problem of finance will have to be met. This, however, should not be particularly difficult to solve.

7. The President has informed Mr. Christie that Mr. Churchill has asked for the release of motor torpedo boats, flying boats and rifles in addition to the destroyers here under reference.

88.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures<sup>2</sup>*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs<sup>2</sup>*

[Ottawa, August 17, 1940]

THE PROVISION OF BASES

1. The British Empire possesses, and the United States wishes to obtain, certain naval and air bases at points of strategic importance from the point of view of United States national, continental or hemispheric defence. It

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Ce mémoire fut soumis au Premier ministre antérieurement à sa réunion avec le président Roosevelt à Ogdensburg, New York, le 17 août 1940.

<sup>2</sup> This memorandum was given to the Prime Minister prior to his meeting with President Roosevelt at Ogdensburg, New York, on August 17, 1940.

has been made clear that Washington does not want to take over present British bases or even to establish United States bases in close juxtaposition to such bases, but does desire to obtain the right to construct new bases at points to be selected after consultation with the United Kingdom and Canada.

2. The President has already proposed that the United States should send three staff officers (naval, military and air) to Ottawa to discuss with an equal representation of the Canadian defence services problems relating to the defence of the St. Lawrence-Atlantic area. Such a discussion will inevitably involve a consideration of what facilities could most effectively be made available to the United States forces should a common scheme of defence be worked out.

3. The Prime Minister will presumably wish to make it clear to the President that, while bases in the Colonial Empire (including Newfoundland?) can probably be obtained on a permanent lease basis, sites in Canada will not be alienated in this way. The United States might obtain the right to use Canadian facilities while the two countries are cooperating and might be expected to contribute (as has, on a small scale, been already suggested by Washington) to the construction of new defences, but Canada would presumably not be prepared to sell or grant permanent leases of Canadian territory for this purpose.

4. The following possible sites in Canada have entered the discussion: Chester, Louisburg, Shelburne.

5. In the Colonial Empire the United States would probably like to obtain bases in Newfoundland (Havre de Grace), Bermuda, the Bahamas, Jamaica, and Dominica.

6. The Prime Minister may wish to discuss with the President the possibility (which has so often been suggested by official and unofficial sources in the United States) of the sale of one or more of the British West Indian islands to the United States—in part payment, possibly, of the British debt. The importance of removing the United Kingdom from the list of defaulting states under the Johnson Act is likely to be of very great importance if the war continues into 1941. The Canadian Prime Minister might be expected to play an important role in arranging a transaction of this kind if it should eventually enter the realm of practical political discussion.

89.

285(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

MOST SECRET &amp; PERSONAL

[Ottawa], August 18, 1940

My dear Prime Minister,

With reference to our conversation the other day, I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that His Majesty's

Ambassador at Washington has reported that the President of the United States has now informed him that he hopes to transfer the destroyers almost immediately without Congressional action. Lord Lothian urges very strongly that in anticipation of the transfer naval personnel to man the ships should be assembled on the western side of the Atlantic.

The United Kingdom authorities regard it as most important to be in a position to take over the destroyers as soon as they are made available. The procedure which they have in mind, subject to your concurrence and help, is that the United States Navy should be asked to navigate the destroyers in groups to Halifax and that, if practicable, facilities might be arranged there for commissioning, training and exercising the destroyers before they are sailed for the United Kingdom.

For this purpose it would be proposed to send Captain E. W. B. Sim, Engineer Captain C. F. Gray and Paymaster Captain Eason with a small staff and a first instalment of about 1,000 naval officers and ratings to Halifax leaving the United Kingdom about August 26th. Further officers and ratings can be made available in the near future.

The United Kingdom authorities very much hope that the Royal Canadian Navy will be able to take over as many destroyers as possible, completing the training of their officers and ratings in their ships at Halifax as the United Kingdom propose to do with their own personnel, many of which are only partially trained. The United Kingdom Government are proposing to ask the co-operation of the Commonwealth of Australia in manning some of the destroyers and to enquire whether New Zealand can also help.

The United Kingdom authorities very much hope that you will find it possible to concur in the foregoing proposals generally; I need scarcely add that, although United States approval of the transfer of the vessels is still awaited, an answer at the earliest moment would be greatly appreciated.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

90.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 19, 1940

Attached is a copy of the telegram to Mr. Churchill as sent last night.

It was certainly the best day's work done for many a year. It did not come by chance, but as the inevitable sequence of public policies and personal relationships, based upon the realization of the imperative necessity of close understanding between the English-speaking peoples.

O. D. S[KELTON]



## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM

Ottawa, August 18, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. Following from Prime Minister for Mr. Churchill, Most Secret and Personal. Begins.

1. You will have seen statements given by the President to the press Friday at noon. At two o'clock, same day, the President telephoned me personally from Washington inviting me to dine with him and spend Saturday night aboard his train near Canadian border.

2. We met at seven o'clock last night. Secretary of State for War Mr. Stimson was also present with the President. Conversations began before dinner and after dinner continued till nearly midnight. This morning (Sunday), with the President and Mr. Stimson, I attended military service Pennsylvania Regiment. I said good-bye at noon and have just reached Ottawa on return.

3. The President gave me full account communications between you and himself of which I had already been fully advised by you. I found both the President and the Secretary of War greatly pleased at outcome of conversations with yourself and quite obviously anxious to render all assistance possible.

4. I have President's authority to let you know he hopes to be able to arrange, before present week is out, to begin supplying you with destroyers and to let you have fifty in all. Arrangement proposed is to have destroyers brought to Halifax or one or two other Canadian ports by United States seamen, there to be delivered to us on your behalf. They require crew of 130 but skeleton crew of 70 should be sufficient for taking destroyers across Atlantic. President emphasizes importance, if possible, of having men selected to take ships across who would likely man them permanently and thus save time in accustoming crew to their use. They will not have anti-aircraft equipment.

5. The President hopes to arrange all this without necessity of having special authorization from Congress. He feels that by being supplied with bases on Atlantic Islands, he is obtaining a defence *quid pro quo* which justifies him in letting you have destroyers which some might otherwise feel should be kept for American use.

6. Answering my inquiry as to how matter might be viewed in Germany and by Congress, the President replied that the Germans have already said they have no intention of coming to this side and therefore cannot take exception to what is a matter of defence, and that what he, the President

is doing is wholly for purposes of defence. As for Congress, it has already declared that the United States would not acquiesce in any foreign power acquiring territory on this side.

7. The only impediment in way of guaranteeing immediate delivery of destroyers is certain legal difficulties which have been raised and have still to be met satisfactorily but which the President expects will be met by Thursday of this week. Some destroyers would then become available immediately. The President believes he can keep on delivering them as fast as crews can be supplied. The President authorized me to say that it might be well to begin at once to have crews cross the Atlantic to take back destroyers.

8. The President is also arranging to have you supplied with twenty motor torpedo boats, this to be effected in another ten days. The boats are not as yet finished but as soon as they are, the President proposes to have them stricken from the United States navy list as being too small and will place orders for larger size for United States. The twenty would then be available for purchase from contractors by the United Kingdom.

9. The President also hopes to let you have ten flying boats, five being big navy planes and five, big army planes. These will ostensibly be for experimental purposes, in other words to test out their usefulness in active operations. They will be without bomb sights. They will be flown across the sea under their own power. The President suggested British crews ought to learn how to fly them over, or possibly American civil pilots might be engaged for this purpose.

10. The President believes he can also let you have 250,000 rifles. It is almost impossible, however, to supply ammunition. The President also informed me that he has been able to secure for you 150 to 200 aircraft supplied with engines which were ordered for Sweden.

11. The President will take up direct with your Government matters pertaining to bases in colonies including matters pertaining to Newfoundland. As you are aware, Canadian government is already assisting in defence of Newfoundland and is, at the moment, contemplating additional large expenditure for developments there. There will probably be necessity for co-operation between the three governments in matters pertaining to that island.

12. As regards Canada, results of the conference with the President can best be given in the following joint statement agreed upon between the President and myself to be released at nine o'clock tonight:

The Prime Minister and the President have discussed the mutual problems of defence in relation to the safety of Canada and the United States.

It has been agreed that a Permanent Joint Board on Defence shall be set up at once by the two countries.

This Permanent Joint Board on Defence shall commence immediate studies relating to sea, land and air problems including personnel and materiel.

It will consider in the broad sense the defence of the north half of the Western Hemisphere.

The Permanent Joint Board on Defence will consist of four or five members from each country, most of them from the services. It will meet shortly.

13. The wording of the jurisdiction of the Board has purposely been so framed as to permit of joint action of Canada and United States in defence of Pacific as well as Atlantic coasts. The personnel of the Joint Board will include senior officers of both United States and Canadian defence services with one civil authority on each side. The first meeting of the Joint Board will be held in Ottawa probably before end of present week. We will not either sell or lease land but will work out jointly naval and air facilities and may arrange to permit manœuvres by American army in say parts of Nova Scotia or New Brunswick and similarly manœuvres of our military forces in the State of Maine.

14. The President has agreed to let us have some guns and some other necessary equipment. He is quite agreeable that four or five of the fifty destroyers should be made available to Canada if really needed for such purposes as convoying out of Halifax, etc. I, however, have agreed to leave to you final word in disposition of any of the fifty destroyers to be supplied.

15. In conversations with the President and Mr. Stimson, I stressed the fact that Canada viewed so strongly the significance of the conflict in the United Kingdom area as constituting the first line of defence of this continent that we had parted not only with our own destroyers and aircraft to the extent we had but were also allowing you to retain guns which some time ago we had ordered for Halifax. I also mentioned the extent to which we had been assisting with ammunition and told the President of Canadians serving in Newfoundland, Iceland and Bermuda. He had not known of Canadians being also in Iceland.

16. The President expressed himself as quite satisfied with the statement you propose making, similar to the one in June last, which will afford the assurance he felt so greatly in need of in considering the defence of this hemisphere and the lengths public opinion might be counted upon to let him go in parting with material, etc. which might otherwise have had to be retained. I explained I felt sure one ground for any hesitation on your part in this matter had been that you did not wish to give any assurances which you, yourself, might not be in a position to see carried out, and that naturally you would wish to proceed in the constitutional manner of tendering your resignation rather than [agreeing] to any settlement which might involve the danger feared. The President feels that when you, yourself, do all that is within your power in securing the object desired, nothing more could be expected of you.

17. The President tells me he is having a very difficult time with Congress. He, himself, looks very well and is in splendid spirits. I am convinced that



outside the British Commonwealth, you have no truer friends or stronger allies than are to be found in the President and Secretary Stimson.

18. I strongly urged upon the President the utmost expedition with respect to all matters referred to in this communication. Ends.

91.

703-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 176

Ottawa, August 19, 1940

SECRET. With reference to announcement by Prime Minister and President regarding appointment of a Permanent Joint Board on Defence.

Will you please get in touch at once with appropriate officials. Point out that the announcement under reference stated that the Board would be "set up at once" and "commence immediate studies relating to sea, land and air problems". In view of this fact the Canadian Government proposes that the first meeting of the Board should be held in Ottawa on Thursday the 22nd of August.

Questions of organization will require decision. It is hoped, however, that these can be followed immediately by consideration of certain of the major aspects of the problems with which the Board is being appointed to deal. United States suggestions for the Agenda will be most welcome. For its part the Canadian Government propose that attention be given at once to the following matters:

1. The defence of Newfoundland, including
  - (a) Sea defences,
  - (b) Air defences,
  - (c) Coastal defences.
2. The defence of the West Coast under the same headings.
3. The question of reciprocal manœuvres.
4. Procurement of armament and ammunition.

92.

285(s)

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner of Great Britain*

MOST SECRET AND PERSONAL

Ottawa, August 20, 1940

My dear Sir Gerald,

The Prime Minister has asked me to acknowledge your letter of August 18th, regarding the transfer of destroyers from the United States.

Some of the questions to which you refer had been discussed by the Prime Minister with the President at Ogdensburg.

The Canadian Government will have pleasure in endeavouring to arrange facilities in Halifax for commissioning, training and exercising the destroyers, and will make arrangements to receive Captain Sim, Engineer Captain Gray and Paymaster Eason and staff, with the thousand naval officers and ratings, who I understand expect to leave the United Kingdom on August 26th. The detailed technical and financial arrangements will be taken up later.

Consideration is being given to the question to which you refer, of the Royal Canadian Navy taking over certain destroyers. In this connection I shall be glad to have a fuller statement as to what is in mind regarding the future disposition of such of these destroyers as are manned by the Royal Canadian Navy.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

93.

703-40

*Décret du Conseil*

*Order in Council*

P.C. 4077

August 21, 1940

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated August 20th, 1940, from the Right Honourable W. L. Mackenzie King, Prime Minister and Secretary of State for External Affairs, representing:

That on August 17th, 1940, at the invitation of the President of the United States, he proceeded to the United States to Ogdensburg in the State of New York, to meet Mr. Roosevelt for the purpose of discussing mutual problems of defense in relation to the safety of Canada and the United States;

That conversations on this subject between the Prime Minister and the President of the United States, accompanied by the Secretary of State for War of the United States (Mr. Stimson), took place on August 17th, and the following joint statement with respect to agreement which had been reached was, on August 18th, released for publication by the Prime Minister and the President:

The Prime Minister and the President have discussed the mutual problems of defense in relation to the safety of Canada and the United States.

It has been agreed that a Permanent Joint Board on Defense shall be set up at once by the two countries.

This Permanent Joint Board on Defense shall commence immediate studies relating to sea, land and air problems including personnel and materiel.

It will consider in the broad sense the defense of the north half of the Western Hemisphere.

The Permanent Joint Board on Defense will consist of four or five members from each country, most of them from the services. It will meet shortly.

That the actions of the Prime Minister in conducting the said conversations and in agreeing, on the part of Canada, to the establishment of a Permanent Joint Board on Defense for the consideration of the defense of the north half of the Western Hemisphere, are in accord with the policy of the Government as approved on many occasions by the War Committee of the Cabinet and the Cabinet itself.

The Prime Minister, therefore, recommends that his actions in conducting the said conversations and in agreeing to the establishment of the said Permanent Joint Board on Defense be ratified and confirmed.

The Committee concur in the foregoing recommendation and submit the same for approval.

94.

King Papers, PAC

*Extrait d'un mémorandum du Premier ministre*

*Extract from Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] August 22, 1940

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE  
REPORT OF CONVERSATION OF PRIME MINISTER  
WITH PRESIDENT ROOSEVELT

At two o'clock was advised that the President wished to reach me by 'phone.

The President began conversation by saying: "I am back in Washington. I am sitting here with Mr. Stimson, with the Attorney General and the Secretary for the Navy (?). We have been going over the personnel of the Board. It will have 4½ people on it." (The President explained later that the "half" meant that one person might serve when discussing naval matters, and the other, army matters. That, as I knew, they had not a separate Department of Air).

He would suggest as the first member of the Board, LaGuardia, President of the Council of Mayors who, he thought, was well liked in Canada, and had had large experience in matters of the kind to be considered.

Next, Lieut. General Embick who was in command of the Atlantic district, Southern area; was regarded as the best strategist the U.S. had.

Next, Captain Harry W. Hill, of the U.S. Navy, war plan division of operations.

Then, as alternatives for No. 4: Commander F. P. Sherman, of the U.S. Navy, and with him, would work Lieut. Colonel MacNarney, of the U.S. Army. They could alternate.



The President said: "I have before me, the agenda. The first number would be: defence of Newfoundland. The second on your agenda is: defence of the West Coast." I said I thought that must be a mistake; that it should be the East Coast. The President said that that was his view, and that he would suggest the East Coast, as second number on the agenda.

The third: defence of the West Coast, and the 4th: procurement of armaments and supplies.

The President said: "The fourth on your agenda is the question of manœuvres. I am a little doubtful about that." I said: "I agree with you. I think it would be well to omit it from the agenda."

Mr. Roosevelt then said: "Your suggestion had been for a meeting on Thursday at Ottawa. That obviously could not be arranged now but I would suggest Monday, the 26th, at Ottawa", which I said would be wholly satisfactory.

I then asked if it would not be well to have a secretary appointed to the Board who would help to link it up with the State Department of the United States and with External Affairs in Canada. I had in mind Keenleyside for such a position as a Canadian secretary. The President said: First rate, that was advisable. That he would get in touch with Sumner Welles at once and could arrange that without any difficulty.

I then asked if any one of the gentlemen whom he had mentioned had special knowledge of munitions and supply. That it might be advisable to have someone with that special qualification. The President said none of those mentioned by him had. I then said that perhaps this could be arranged later if it were thought desirable with which view the President agreed.

The President then told me that he had thought he had gotten over the legal difficulty with regard to the destroyers. At any rate, if he did not, that he was going to get someone's head. He was saying this in the presence of the Attorney General and Secretary of the Navy.

He then added that he was getting along very satisfactorily with his negotiations with Mr. Churchill over the air bases. I said how pleased I was to know that, and said to him how splendidly the whole agreement had been received. The President said it was magnificent or something to that effect; could not be better.

He then said that he understood that our church bells had been ringing in Canada. I said no doubt, that was true, but that my own ears had been ringing so much I could hear little else.

I then asked if the announcement of names could be held until we had opportunity to select opposite numbers. The President said: certainly. I said I would get in touch with the Ministers on this at once, and would communicate with him through Christie. He then said he would await word from Christie.

. . .

95.

703-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 201

Washington, August 22, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 176 of August 19th. Joint Board on Defence.

Acting Secretary of State informed me this afternoon that the President and yourself have agreed direct that first meeting be held in Ottawa Monday, August 26th.

He also confirmed amendments to your proposed Agenda as follows:

Item No. 1 stands as proposed.

Item No. 2 will read "the defence of East Coast under the same headings".

Item No. 3 becomes your original item No. 2.

Item No. 4 stands as proposed.

Your proposed item No. 3 respecting manoeuvres is dropped for the present.

Mr. Welles informed me United States section would also be prepared to discuss question of training Canadian pilots in the Southern States.

96.

King Papers, PAC

*Le premier ministre de Grande-Bretagne au Premier ministre**Prime Minister of Great Britain to Prime Minister*

MOST SECRET &amp; PERSONAL

[London,] August 22, 1940

I am most grateful to you for your full and clear account of your conversation with the President. You will have read what I said in the House yesterday. I now send you a copy of my secret and personal cable to the President which explains itself.<sup>1</sup> It would be better to do without the destroyers sorely as we need them than to get drawn into a haggling match between the experts as to what we ought to give in return for munitions. Immediately people would say how much are they worth in money and is not advantage being taken of our being hard-pressed. Any discussion of this kind would be injurious to the great movement of events. Each should give all he can without any invidious comparison. I am deeply interested in the arrangements you are making for Canada and America's mutual defence. Here again there may be two opinions on some of the points mentioned. Supposing Mr. Hitler cannot invade us and his Air Force begins to blench under the strain all these transactions will be judged in a mood different to that prevailing while the issue still hangs in the balance.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

97.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1456

London, August 28, 1940

The Foreign Secretary sent a telegram to Lord Lothian yesterday to the effect that the United Kingdom Government were prepared to consider 99-year lease of areas for establishment of naval and air facilities in Newfoundland, Bermuda, Bahamas, Jamaica, Antigua, St. Lucia, Trinidad and British Guiana.

The telegram then went on to say that, subject to later settlements on matters of detail, facilities which United Kingdom were prepared to offer were:

- (a) Facilities to develop naval and air establishments together with necessary defences;
- (b) Provisions for location of sufficient military garrisons;
- (c) Facilities for accommodating garrisons together with stores, etc.;
- (d) Such measures of jurisdiction and of local administrative control as may be determined by mutual agreement.

MASSEY

98.

285(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1000/1S

Ottawa, August 30, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Dr. Skelton,

May I refer to your letter of the 20th August regarding the transfer of destroyers from the United States. I immediately communicated by telegraph to the authorities in London the substance of your letter and I have now received a reply asking me to convey to the Canadian Government the grateful thanks of the United Kingdom Government for all the arrangements which they have been good enough to make to facilitate the transfer.

As regards the question raised in the last paragraph of your letter, the United Kingdom authorities hope that the Canadian Government will agree



to the employment in United Kingdom waters of all United States destroyers taken over and manned by the Canadian naval authorities.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

99.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

IMMEDIATE. MOST SECRET

Ottawa, August 31, 1940

My dear Prime Minister,

With reference to my letter of the 28th August, I have received a telegram from Lord Caldecote asking me to communicate to you the enclosed memorandum containing a full explanation of the present position regarding the grant of naval and air facilities to the United States and the conveyance of destroyers.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum du secrétaire aux Dominions*

*Memorandum by Dominions Secretary*

MOST SECRET

[London,] August 31, 1940

The United States authorities in further discussions with His Majesty's Ambassador at Washington have insisted that the destroyers can only be transferred as a *quid pro quo* for defence facilities to be accorded to them, and that the United States Government cannot make a free gift of the destroyers in return for a free gift of facilities, because the President is specifically debarred from releasing United States property. The action which the President has decided to take in transferring the destroyers without seeking Congressional approval, involves him and the Administration in grave political risks and it is thus necessary to make the arrangement as constitutionally sound as possible. It has, however, been suggested that part of the facilities can be treated as a free gift and the balance as a mutual exchange. In these circumstances His Majesty's Ambassador has been authorised to send to the United States Secretary of State a letter on the following lines, representing

in the main the text suggested by the United States authorities with certain amendments made by us. Begins.

In view of the friendly and sympathetic interest of His Majesty's Government in the United Kingdom in the national security of the United States and their desire to strengthen the ability of the United States to co-operate effectively with the other nations of the Americas in the defence of the western hemisphere, His Majesty's Government will secure the grant to the Government of the United States, freely and without consideration, of leases for the immediate establishment and use of naval and air bases and facilities for entrance thereto and the operation and protection thereof on the Avalon Peninsula and on the southern coast of Newfoundland and on the east coast and on the Great Bay of Bermuda. Furthermore, in the same spirit and in view of the desire of the United States to acquire additional air and naval bases in the Caribbean and in British Guiana, and without endeavouring to place a monetary or commercial value upon the many tangible and intangible rights and properties involved, His Majesty's Government will make available to the United States for immediate establishment and use, naval and air bases and facilities for entrance thereto and the operation and protection thereof, on the eastern side of the Bahamas, the southern coast of Jamaica, the western coast of St. Lucia, the west coast of Trinidad in the Gulf of Paria, in the Island of Antigua, and in British Guiana within fifty miles of Georgetown, in exchange for naval and military equipment and material which the United States Government will transfer to the British Government. The facilities referred to in the preceding paragraphs will be leased to the United States for a period of 99 years.

The exact allocation and bounds of the aforesaid bases, the necessary seaward, coast and anti-aircraft defences, the location of sufficient military garrisons and stores and the rights, powers and authority to be exercised within the bases and territorial waters adjacent thereto by United States forces to give security and effect to the pursuance of the lease, shall be determined by common agreement. His Majesty's Government are prepared to designate immediately experts to meet with experts of the United States for these purposes. Should these experts be unable to agree in any particular situation except in the case of Newfoundland and Bermuda, the matter shall be settled by the Secretary of State of the United States and His Majesty's Secretary of State for Foreign Affairs.

Ends.

It is being suggested that an addition be made to provide that while no rent or other payment would be required from the United States authorities for the above facilities and leases, they would compensate private owners for disturbance.

It is proposed that the United States Secretary of State would reply accepting the proposals and stating that the United States Government would immediately designate experts to meet with experts to be designated by us to determine on the exact location of the naval and air bases. The reply would then continue as follows:

In consideration of the declarations above quoted, the Government of the United States will immediately transfer to the British Government 50 United States naval destroyers generally referred to as 1200 mole type.

100.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000/7

Ottawa, September 2, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

With reference to my letter of the 31st August regarding the grant of naval and air facilities to the United States and the conveyance of destroyers, I have now received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to inform you that the exchange of letters between His Majesty's Ambassador and the United States Secretary of State will take place at Washington to-day, September 2nd.

I am informed that certain modifications have been made in the text of the letter to be addressed by Lord Lothian as set out in the memorandum enclosed in my letter and the full text (as received by telegram) is enclosed herewith.<sup>1</sup> The reply by the United States Secretary of State will be on the lines indicated in the above mentioned memorandum. Lord Caldecote promises to telegraph to me the full text as soon as possible.

It is contemplated that the United States President will present the letters to Congress on its reassembly at 12 noon (Washington time) on Tuesday, September 3rd, and that the letters will be released for publication in England at 6 o'clock (B.S.T.) the same evening.

Immediate examination is being given to the arrangements for the constitution of a joint committee of experts to settle the sites for lease to the United States. In the meantime the United States are arranging for a preliminary visit of representatives to the various proposed sites.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

101.

285(s)

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*of Great Britain*

Ottawa, September 10, 1940

My dear Sir Gerald,

You will recall that on August 18th you informed the Prime Minister that the United Kingdom authorities hoped the Royal Canadian Navy would be able to take over as many of the United States destroyers as possible and

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.



complete the training of officers and ratings in their ships at Halifax. A reply was made on August 20th, stating the question was under consideration and that in this connection we would be glad to have a fuller statement as to what was in mind regarding the future disposition of such of these destroyers as were manned by the Royal Canadian Navy. In your reply of August 30th, you stated the United Kingdom authorities hoped that the Canadian Government would agree to the employment in United Kingdom waters of all United States destroyers taken over and manned by the Canadian Naval authorities.

The Minister of National Defence for Naval Services had a Naval Message sent to the First Sea Lord of the Admiralty on September 2nd, stating that the attitude of the Canadian Government on the above inquiry would be influenced by the decision as to whether the six vessels which were in question would become part of the Royal Canadian Navy or of the Royal Navy. The Canadian Government were desirous of operating these vessels as part of the Royal Canadian Navy and were prepared to consider acquiring them if this came within the scope of the arrangements between the United Kingdom and the United States. Under existing circumstances the Canadian Government would endeavour to maintain four of the six destroyers in active operations in European waters, thus bringing up the flotilla to eight. The Admiralty's views on the matter were requested at the earliest opportunity. No reply has yet been received.

I am instructed to state that the Canadian Government, after full consideration, believe that the most satisfactory arrangement would be that set forth in the message of September 2nd to the Admiralty, namely, that Canada should take over six of the destroyers as part of the Royal Canadian Navy, man them and train officers and ratings at Halifax as proposed. The Canadian Government would be prepared to endeavour to maintain four of these six destroyers in active operation in United Kingdom or European waters, thus bringing the Canadian destroyers operating in those waters to a flotilla of eight.

As arrangements would have to be initiated within the next two or three days, we would appreciate an early indication of the views of the Government of the United Kingdom on this proposal.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

102.

703-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 197

Ottawa, September 11, 1940

IMMEDIATE. SECRET. In announcing Canadian membership on Permanent Joint Board of Defence last month, I stated it was possible additional Cana-

dian member might be named at later stage. I had in mind desirability of including well-qualified French Canadian member in view of importance of Quebec in the defence of Eastern Canada. The Government now wish to appoint such an additional or alternate member to the Board, but before doing so, desire to be assured that the President and Secretary of State would be in complete agreement with such an appointment being made. If they are agreeable, as we assume they will be, we shall communicate name of man chosen for the post. I should be obliged if you would take up the matter with the Secretary of State as soon as possible and telegraph reply.

103.

703-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 218

Washington, September 11, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 197 of September 11th, Permanent Joint Board on Defence.

The Secretary of State, to whom I spoke this morning in the sense of your message, was entirely agreeable to appointment of another Canadian member as suggested, and communicated his views to White House at once. He now informs me of entire concurrence of the President. The President indicated no view as to whether such member should be designated as additional or alternate.

I assume that name of appointee will be communicated to Secretary of State before [being] publicly announced.

104.

285(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1000/14

Ottawa, September 12, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

With further reference to your letter of the 10th September about the United States destroyers, I write to let you know that I have just received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that the First Sea Lord replied yesterday to the message of the 2nd September, welcoming arrangements under which the six destroyers to be manned by

Canadian personnel would be commissioned as part of the Royal Canadian Navy and gratefully accepting the proposal that four of the six destroyers should be maintained in United Kingdom waters.

You will no doubt be kind enough to let me have a reply to my letter of the 11th September<sup>1</sup> regarding names for these six destroyers as soon as possible.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

105.

976-40

*Le Premier ministre au président des États-Unis*

*Prime Minister to President of United States*

Ottawa, September 30, 1940

Dear Mr. President,

During the last few days I have been receiving reports from the Officers in Command of our Naval Service concerning the delivery and transfer of the United States destroyers to Canada and to the United Kingdom. One of the aspects of this transfer which has been repeatedly referred to in these reports is the splendid condition in which the vessels arrived in Canada and the cordial and co-operative attitude displayed by the Officers and crews when the transfer was actually being effected. I have been told, for example, that the vessels were so completely equipped that not only were the Mess appointments in perfect condition but the larders were stored as though the vessels were to be used for prolonged cruises with their United States personnel aboard.

I want you to know that the thoughtfulness and consideration which have been displayed in these, perhaps minor, but very characteristic actions, have been recognized and very deeply appreciated by the Canadian Naval Service and by the Government of this country as well. I hope that you will inform the responsible Officers that the way in which they have acted in arranging and carrying out the transfer of these vessels has been brought directly to my attention, and that I have asked that they should be thanked collectively and individually on behalf of the Canadian Navy, the Canadian Government and the Canadian people.

With kindest personal regards, I am

Yours very sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.



106.

285(s)

*Le ministre aux États-Unis au Premier ministre**Minister in United States to Prime Minister*

PERSONAL AND CONFIDENTIAL

[Washington,] October 16, 1940

My dear Prime Minister,

I was able yesterday to see the President and discuss the Ogdensburg agreement with him in the sense of your personal and confidential letter of September 28th.<sup>1</sup>

In order to save time and to make the matter quite clear, I thought it best to ask him to read your letter. He was entirely sympathetic with what you have in mind and made no objection whatever to anything contained in your letter. Indeed, he showed great interest and immediately began to search his mind to fill in details of the story and to try to establish from memory a rough chronology. While we were talking he called General Watson in to ask him to verify one or two dates.

He emphasized that the whole matter really goes back a good while before the war. In his mind, from the point of view of his own interest, he places the real genesis in a trip he made to Victoria, B.C., in a destroyer in September, 1937, during the course of a visit to Seattle and the State of Washington. He mentioned having seen the Lieutenant-Governor of the Province and Premier Pattullo. What he gathered then as to the condition of our Pacific naval forces and coast defences disturbed him, as he was thinking of the United States defences, and the British Columbia coast had to be regarded in reality as a link between the United States and Alaska. Some time afterward he had a personal discussion with you. This he thought was probably at the time of the Trade Agreement discussions to which your letter refers, and, as he recalled it, there then followed secret staff conversations regarding the West Coast. (This, I suppose, means the secret visit to Washington made by General Ashton, Admiral Nelles, and an air officer, the date of which would be among your papers.)

As regards the East Coast, the President thought that conversations with yourself took place a little later, though he was not clear about the precise chronology in this regard. (As of a still later time, I made an allusion to his cruise to the Gulf of St. Lawrence in the summer of 1939 shortly before the war broke out. He said that "thereby hung a tale". The real origin of that cruise, he revealed, was that he had found to his surprise that none of his naval officers seemed to have been in those waters or to know anything about them, so he wanted to get them interested in studying this area. He had therefore taken a cruiser for a holiday visit and had taken some of his officers along. A few further details on this cruise given me by the President last year

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

are recorded in my letter of September 27th, 1939,<sup>1</sup> to Dr. Skelton, of which you probably have a copy.)

The President, from his point of view, regards his Kingston speech of August 18th, 1938, as a very important feature of the story, this being the first public allusion indicating the interest which the United States took in the position of Canada so far as the defence interests of the United States were concerned. (I suppose the Kingston speech and your Woodbridge speech might be regarded as a kind of turning point.)

Our conversation was necessarily somewhat brief, but these comments by the President, while they do not, of course, by any means touch all the steps in the chronology, may be of assistance as indicating how his mind approaches the matter. (I recall other occasions when you yourself initiated representations to the President: for example, the occasions mentioned in your letter, including your conversations with the President at Warm Springs and in Washington in April, 1940; your representations made by means of Mr. Keenleyside's visits to Washington during my absence in May, 1940; the secret visit by Canadian Staff officers to Washington in July, 1940; and also my visit to the President on August 15th, 1940, at the time of the destroyer and naval base conversations, pursuant to your Telegram No. 162 of August 12th, the result being reported to you in my Telegram No. 195 of August 15th. (I gave some further details about this visit in my letter of August 16th, 1940, to Dr. Skelton.) There are probably still other features of the story which I do not recall or of which I was not aware, but in any case the whole picture can only be filled in from your records in Ottawa.)

As regards the fixing of the date of the Ogdensburg document, the President at once agreed with you that it should be fixed as of Saturday, August 17th. Although the formal announcement was made on Sunday, August 18th, the President said that the matter was really decided during your discussions on the Saturday evening.

A little discussion arose regarding the name to be given to what was concluded at Ogdensburg. At the outset your letter speaks of the "Ogdensburg declaration", while at the bottom of page 2 it speaks of "the agreement". At this point the President's mind went back to the special paragraph of his Kingston speech, and he said that he himself would be inclined to think of the matter in terms of "the Kingston Declaration" (which he pointed out was a unilateral statement) and of "the Ogdensburg Agreement". In this connection I pointed out to him that you had, two days after Kingston, made a speech at Woodbridge which was in effect a response to his Kingston speech and which really completed that part of the picture. He immediately acknowledged that this was so.

Along these lines it might be considered whether as a matter of terminology it would not be appropriate to speak of "the Kingston Declaration", "the Woodbridge Declaration", and "the Ogdensburg Agreement".

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

In this connection I would refer to the Legation's Despatch No. 2117 of October 11th, 1940 (copy enclosed herewith for convenience),<sup>1</sup> showing that the Secretary of State in a letter to one of the Senators has designated the Ogdensburg document as "an Executive agreement".

The President made a general observation which I pass on for your consideration. He pointed out that his own interest in all the steps from the beginning naturally arose from the point of view of the defences of the United States, which were his concern, and he wondered whether it might not be in your own interest to base yourself on this aspect. (I do not feel entirely clear about this, but there were other callers waiting outside and time was running short, so that there was no chance to do more than make a note of it in my mind, but the observation may be of some use to you.)

In a final word, just as I was leaving, the President said he had heard of the speed of our defence program and was glad. He added that speed in this regard was all-important nowadays and that he was doing all he could to speed up the defence program here.

With best regards etc.

LORING C. CHRISTIE

#### PARTIE 4/PART 4

### DÉFENSE CONJOINTE JOINT DEFENCE RELATIONS

107.

72-J-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 110

Ottawa, June 16, 1940

SECRET. 1. In the interview which I understand you have already arranged with the Secretary of State for Monday morning, please take up with him the proposal contained in my telegram No. one hundred and eleven.

2. You should then proceed to inform the Secretary of State that in view of the increasing necessity of adequate air defence on the North Atlantic

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



coast and the extent to which we have deprived ourselves of a large proportion of our available aircraft to meet emergencies overseas, we are in urgent need of additional flying boats and fighters. We realize that the United States has to meet many diverse needs but in view of our common and immediate interest in the defence of the North Atlantic, we hope it will be found possible to make available for purchase forty Flying Boats PBV and forty-eight fighters either by United States Government action from those available in the United States or from French Government orders in the United States if developments make that possible.

108.

703-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 111

Ottawa, June 16, 1940

SECRET. In light of existing situation, War Committee of Cabinet consider highly advisable suggest to U.S. Government that immediate arrangements be made for conference between senior staff officers relating to North American defence, naval, military and air, and with special reference to Atlantic coast. Obviously officers here intensively engaged and would hope arrangements could be made for meeting preferably at Ottawa or at some point which would involve shortest possible absence from headquarters.

109.

72-J-38

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 124

Washington, June 17, 1940

SECRET. Reference your telegrams No. 110 and 111 of June 16th, both matters discussed with the Secretary of State this morning who said that he would consult the War Department and the Navy Department and inform me of the result earliest possible moment.

110.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 129

Washington, June 19, 1940

SECRET. Further reference to your telegram No. 110. State Department have told us that question should be taken up immediately with the Director of Procurement through Purvis. Essential that Purvis channel be used.

In presenting request Purchasing Board must have details; a request in general terms will not produce results. Therefore, as regards flying boats and fighters, Purchasing Board should be given name of maker and type of aircraft, together with a description of the particular task to be performed by each kind of aircraft. Also important to indicate where it is hoped aircraft can be made available (e.g. from United States army stocks, from foreign orders, or from (orders?) now being arranged).

On all of these points direct consultation between the Canadian authorities and Purvis, who is thoroughly informed on the situation, would be invaluable.

111.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du Premier ministre*

*Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] June 27, 1940

## U.S.-CANADA RELATIONS

Mr. Moffat, U.S. Minister, requested an interview yesterday and called at 3.30 this afternoon.

The interview had reference to my confidential message to the President<sup>1</sup> of ten days or a fortnight ago regarding interviews between staffs of the Defence Departments of Canada and the United States with a view to concerting . . . plans to meet possible contingencies that would affect the security of both countries.

The President did not feel in a position to give an answer immediately as the message came at the time that he was considering the bringing of Knox and Stimson into the Cabinet and one or two other matters, but has now sent word that it would be well for Mr. Moffat himself to come to Washington on Monday next, July 1st. In the meantime, for him to have a talk with the Ministers of Defence here and ascertain just the particular matters which it would be desired the members of the Defence staffs should discuss.

<sup>1</sup> Document 108.

I agreed to have Colonel Ralston and Mr. [Power] advised at once and request them to see Mr. Moffat tomorrow. Mr. Moffat himself said he would come immediately to see the Ministers in answer to a call from them.

112.

285(s)

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup>**Memorandum by Counsellor<sup>1</sup>*

SECRET

[Ottawa,] June 27, 1940

## THE UNITED STATES, THE WAR, AND THE DEFENCE OF NORTH AMERICA

I. The United States has undertaken very definite and very extensive commitments in regard to the defence of this hemisphere and in particular of North America. We have been told that any attack upon any Allied territory in the Western World will bring the United States Navy into action at once.

II. The commitments that have been given by the United States have been of inestimable value to the Allied cause and the moral or psychological as well as the practical effect of further American involvement will be of proportionate value.

III. In addition it has become increasingly evident that whether the present war is won or lost or ends in a temporizing stalemate, Canada must, in the future, recognize more definitely than in the past the necessity of cooperation with the United States and other hemispheric neighbours.

IV. Under the circumstances it would seem to be the part of wisdom to encourage by every means in our power an increased active participation by the United States in concrete measures for the defence of the Americas. Each such step would

A—add to the physical security of life in this hemisphere;

B—strengthen the democratic forces in America by giving evidence of the determination of the United States to carry out its promises;

C—have an adverse effect on German morale and correspondingly assist Great Britain.

V. Consideration, therefore, should, in my opinion, be given to the possibility of gaining the approval of our own Government and of London, and of the various dispossessed Governments now clustering about that of Great Britain, for the following concrete offers to the United States:

A—immediate protective occupation of French and British possessions in the West Indies and on the continent of South America;

B—landing fields and/or naval bases in British Guiana, the British West Indies, Newfoundland, St. Pierre and Miquelon;

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



C—immediate construction, as a defence project, of the Alaskan Highway.

VI. An offer of these facilities at the present time would be accepted as a free and generous offer. It would be in line with suggestions that have been made by certain American and other officials and publicists. It would dampen the ardor of the anti-British elements in the United States who have been advocating the seizure of British bases in the Caribbean. If steps of this nature are postponed until they are forced by rapidly changing circumstances or by United States pressure they will lose their good-will value.

113.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 133

Ottawa, July 10, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Please arrange for member of Legation staff or Kenny to meet Brigadier K. Stuart, Captain L. W. Murray, and Air Commodore Cuffe at the station at 12.35 p.m. Thursday, 11th July. After arrival assist them in making desired contacts which you should meantime discuss discreetly with State Department. If news of their arrival should become public, which is to be avoided if at all possible, you can let it be known that they are in Washington to meet Purvis. Arrangements for such a meeting should be made prior to their arrival and can be carried through if desirable.

Please acknowledge receipt of this telegram.

114.

285(s)

*Mémoire du chef d'état-major adjoint*

*Memorandum by Deputy Chief of the General Staff*

SECRET

[Ottawa?, July n.d. 1940]

EXPLANATION AND PRÉCIS OF REPORTS SUBMITTED BY THE  
THREE OFFICERS WHO RECENTLY VISITED WASHINGTON, D.C.

# 1. *Arrangement of Report*

- (a) The submission consists of a short general report marked "X", and three appendices "A", "B", and "C".
- (b) The general report is the common report of the three officers concerned and deals with the points discussed at the one general meeting at which representatives of all fighting services were present.

- (c) The three appendices, "A" (Army), "B" (Navy) and "C" (Air Force) cover the main points discussed at subsequent meetings between the individual Canadian Officers and their opposite numbers in the United States Services.

## 2. *Précis of General Report and Appendices*

### (a) *General Report*

- (i) Importance of meeting evidenced by attendance of the two senior ranking officers of the U.S. Army and Navy, namely General Marshall, Chief of Staff and Admiral Stark, Chief of Naval Operations.

- (ii) Canadian officers stressed two aspects of the common problem:

First—Assistance from the U.S. in the way of provision of equipment and material supplies prior to possible U.S. intervention in the war.

Second—Facilities for the common action of U.S. and Canadian forces in Eastern Canada and in our Eastern Waters subsequent to possible U.S. intervention in the war.

- (iii) The U.S. officers were primarily interested in the second aspect, namely common action after intervention of U.S. In consequence discussion at general meeting revolved around this question. Finally we did manage to secure the interest of the Army in the first aspect, namely material assistance prior to intervention. This change of attitude was due in part to the arguments advanced, but in the main to the appreciation of the U.S. officers of the very frank way in which we approached the problem. We put all our cards on the table. They reciprocated to some extent towards the close of the general meeting and to a very gratifying extent the next day.

- (iv) Both General Marshall and Admiral Stark stressed the vital need for absolute secrecy in connection with our presence in Washington. In spite of this need for secrecy, these officers initiated and made arrangements for a continuation of our discussions the next morning at the Navy and War Department Offices.

- (v) The general meeting was successful to both parties as it paved the way for and made possible the subsequent detailed conversations.

### (b) *Army Report (Appendix "A")*

- (i) This appendix is submitted as Part I and Part II, and covers the points discussed in conversations between General Strong, Assistant Chief of Staff U.S. Army, and Brigadier Stuart, D.C.G.S.

- (ii) Part I deals solely with the first aspect of our common problem, namely assistance from the U.S. prior to intervention. The extent to which the U.S. Army is prepared to assist us at the present time with equipment is set forth in detail. General Strong pointed out that he could not commit the U.S. Government. He was merely stating that the U.S. Army would be prepared to inform the U.S. Government that the Army was prepared to release the equipment indicated to Canada. The best approach, he thought, would be direct from the Canadian Government and not through the British Purchasing Commission. It is thought that the U.S. Army will probably be willing to release other equipment which time did not permit of discussion.
  - (iii) Part II<sup>1</sup> deals solely with the second aspect of our common problem, namely common action subsequent to the intervention of the U.S. This part deals with a questionnaire submitted by General Strong. Suggested replies follow each question. It is pointed out that these replies have been prepared by Brigadier Stuart, D.C.G.S., solely as a basis for discussion.
- (c) *Navy Report (Appendix "B")*
- (i) This Appendix deals with conversation between Captain Murray, D.C.N.S. and Captain Hill, Director of Plans, U.S. Navy.
  - (ii) In respect to assistance prior to possible U.S. intervention, the question of the provision of a number of 4" guns was raised. Captain Hill promised to investigate this question.
  - (iii) The remainder of this Appendix relates in the main to the availability of facilities in U.S. ports for the Royal Navy and the availability of facilities in Canadian ports for the U.S. Navy subsequent to intervention by the U.S.
- (d) *Air Report (Appendix "C")*
- (i) This Appendix covers conversation between Air Comodore Cuffe, R.C.A.F. and Commander Sherman, Chief Naval Aviation Officer, and with General Strong, Assistant Chief of Staff, U.S. Army. (Note—There is no separate Air Force in the U.S. Both the Army and the Navy have their own air arm).
  - (ii) With regard to material assistance prior to U.S. intervention. At the present time this assistance could not go beyond the provision of bombs. After September bombs of certain types could be made available for Canada. No aircraft from Service

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



Stocks could be made available at the present time. Further conversations might succeed in changing this attitude.

- (iii) In respect to common action subsequent to U.S. intervention both U.S. officers were greatly interested in facilities in Eastern Canada and Newfoundland. Both were pleasantly surprised at the airport facilities available in these areas. Air Commodore Cuffe gave these officers detailed information in respect to all airports in Eastern Canada and Newfoundland. Both U.S. officers stated the number and type of aircraft it was proposed to base in Eastern Canada and Newfoundland in the event of intervention.

### 3. *General Impressions*

- (a) U.S. intervention would be undertaken only at the request of the Canadian Government.
- (b) U.S. officers are not as optimistic of outcome of the present phase of the war as we are. This accounts for their feeling that Great Britain should release to Canada some of the equipment being purchased from U.S. sources. No more equipment from U.S. Service Stock is likely to be sent to England. No effort will be made by U.S. Services to curtail the orders or shipment of equipment or supplies now under order by Great Britain.
- (c) U.S. Army, in particular, now feel the need for a political clarification of Canadian-U.S. relations in respect to the present phase of the war. They feel that much more could be done to assist Canada in the matter of supplies in the present phase of the war and prior to U.S. intervention, if the Canadian Government could approach the U.S. Government and make them appreciate the common nature of our problems of direct defence.
- (d) The U.S. Army and the British Purchasing Commission apparently are not on the best of terms. In fact, General Strong implied that the Army would have nothing more to do with them.
- (e) The U.S. Army is not at all happy at the way they have been treated by the British War Office. The U.S. Army, up to the present time have released all manner of equipment to Great Britain. They have now shut off this source partly because their own stocks are running short, but mainly because of their contention that all the traffic was one way, namely from the U.S. to Great Britain. They feel that in the circumstances Great Britain might have been more generous in the way of releasing certain secret plans and appliances.

K. STUART, Brigadier  
D.C.G.S.

115.

285(s)

*Mémoire du chef d'état-major adjoint, du chef adjoint d'état-major naval  
et du représentant de l'Air auprès de l'état-major de l'Air*

*Memorandum by Deputy Chief of the General Staff, Deputy Chief of the  
Naval Staff and Air Member, Air Staff*

SECRET

[Ottawa,] July [n.d.] 1940

## REPORT OF CONVERSATIONS IN WASHINGTON, D.C.

1. Our first meeting with officers of the U.S. fighting services was held on Thursday evening 11th July, at the residence of Admiral Stark, Chief of Naval Operations, U.S.N.

2. Other U.S. officers present were:

General Marshall, Chief of Staff, U.S. Army,  
General Strong, Assistant Chief of Staff, U.S. Army,  
Captain Sherman, U.S.N.  
Captain Hill, U.S.N.

3. After an excellent dinner, which succeeded admirably in breaking down restraint, we discussed in general terms, first; the extent to which the U.S. might be able to assist us in the present phase of the war in the field of material supplies and secondly; the possibilities of common action in the event of an unsuccessful conclusion to the present battle for England.

4. We attempted to impress upon our listeners that we were far from pessimistic about the outcome of the present phase of the war. We pointed out that our visit was in no sense dictated by panic but, on our part, was intended to explore the possibilities of common action in the similar problems of defence that confronted both countries. We stressed the vital importance to both of our countries of the present battle for England. If Great Britain was successful it would mean not only her own survival but a postponement of the possibility of extending the war, other than small raids to our respective eastern shores. We expressed the hope therefore, that any material assistance which might be offered to us in the present phase of the war would not be taken from stocks earmarked for Great Britain.

5. Each member of the Canadian group then explained the basic features of our plan of defence in respect of his own branch of the service and either replied to or made a note of questions asked.

6. This concluded the approach to our conversations which approach we initiated at the request of Admiral Stark and General Marshall.

7. This approach was received in the spirit we had hoped for and all subsequent discussion was carried out with the utmost frankness.

8. It became obvious as soon as discussion began that both Admiral Stark and General Marshall were primarily interested in the facilities available in

Eastern Canada and Newfoundland for the use of U.S. sea, land and air forces in that area and that neither of these officers, nor those with them, felt that the U.S. could assist us in the present phase of the war with material from service stocks. This latter attitude changed the next morning, particularly in the case of the army.

9. It was obvious, also, that both of the two senior officers referred to, who incidentally are the senior ranking officers in the U.S. Navy and U.S. Army respectively, were greatly concerned about the need for the maintenance of the strictest secrecy regarding our conversations. Both indicated that any leak at the present time would be disastrous and would have the effect of curbing any further preparatory co-operative efforts. General Marshall, in particular, felt that a leak at the present time, because of its political consequences, might even force the Administration to cut some of his existing and contemplated appropriations.

10. In spite of this fear both Admiral Stark and General Marshall wanted the conversations to continue the next day at the Navy and War Departments respectively, when maps could be consulted and specific answers given to our questions.

11. In consequence of this decision, Brigadier Stuart spent Friday morning with General Strong, the Assistant Chief of Staff, Air Commodore Cuffe and Capt. Murray spent the morning at the Navy Department with Captain Hill, Director of Plans, and Capt. Sherman, Chief Aviation Officer. Air Commodore Cuffe saw General Strong in the afternoon.

12. Individual reports of these discussions are attached as Appendices "A", "B" and "C".

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémoire du chef d'état-major adjoint*

*Memorandum by Deputy Chief of the General Staff*

SECRET

[Ottawa,] July 13, 1940

APPENDIX A

REPORT OF BRIGADIER K. STUART, D.S.O., M.C.

PART I *Assistance from U.S. in Supplies from Existing Army Stocks*

1. *Introduction*

The following is a description of equipment which the U.S. Army is prepared to let us have from existing stocks provided approval is given by the Administration. General Strong was of the opinion that the best approach would be from our Prime Minister direct to the President of the United States. He suggested that nothing should be done in this respect until after the conclusion of the Democratic Convention.



## 2. *Equipment*

### (a) *Lee-Enfield*

48,500 on hand of which 20,000 are ear-marked for Ireland. We could have all of these if we wanted them. This Lee-Enfield is the 1917 pattern and takes .30 ammunition. None of this ammunition is available. British are getting 10 million rounds per month until December.

### (b) *Springfield*

Springfield rifles can be made available to Canada after January 1941 at rate of 4,000 per month until April when this figure could be increased to 12,000 per month. S.A.A. [small arms ammunition] situation in the U.S. will probably be O.K. after January 1941.

### (c) *Machine Guns*

Auto-Ordnance Co. of New York have surplus production capacity of 200 per month until April 1941. Unless Great Britain is utilizing this it should be available to Canada for production of Thompson Sub M.G.

### (d) *A.A. Artillery*

Beginning February 1941, U.S. Army could release five (5) mobile batteries per month of .75 mm. A.A. guns complete with all control equipment, but with neither searchlights nor sound locators. These guns operate in batteries of 4 and have an effective ceiling of 18,000 feet. Limited supply of ammunition.

### (e) *Field Artillery*

.75 mm. Gun—200 could be made available by December. Of these 150 would be high-speeded and 50 horse drawn. Ammunition available after 1st January.

### (f) *Medium Artillery*

.155 Howitzer—50 available not high-speeded by 1st December. Limited ammunition available.

.155 Gun—100 could be made available in the event of a crisis. 50 could be made available at once if necessary with 100 rounds of ammunition per gun.

### (g) *Coast Defence Artillery*

29—8" railway mounting guns with 3,000 rounds of ammunition per gun could be made available at once. These guns were intended for use with the field army and have no A.P. Shell. Range—21,800 yards. Could be used on or off railway mountings for coast defence purposes.

### (h) *Tanks*

500—Model 6T light two-man tanks available at once. Obsolete in U.S. Army but can be driven and should be useful for training. Could purchase at junk prices about \$264 (U.S.) each.

98—Mark VIII Heavy tanks could be made available for training purposes. Speed 4 m.p.h., weight 38 to 40 tons.

Suggest Colonel Worthington should see these tanks before any purchases made.

PART II *Common Defence Measures in Eastern Canada and Newfoundland by U.S. and Canadian forces*

This portion of my report will follow.<sup>1</sup>

K. STUART, Brigadier

D.C.G.S.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mémorandum du chef adjoint d'état-major naval*

*Memorandum by Deputy Chief of the Naval Staff*

SECRET

[Ottawa,] July 14, 1940

APPENDIX B

*General*

On Friday morning, 12th, Air Commodore Cuffe and myself visited an office in the Navy Department where we met Captain Hill, U.S.N., Director of Plans, and Captain Sherman, Chief Aviation Officer in the Bureau of Naval Operations. The discussions of naval interest with Captain Hill are given below, those of Air Commodore Cuffe with Captain Sherman will be found in the Air Appendix.

*Bases*

I again explained to Captain Hill that the Canadian Navy was not at present and could not be built up to such an extent that it could meet the possible scale of attack in either

- (a) British Navy being forced to leave its bases in the United Kingdom by enemy air power, or
- (b) British Navy being destroyed by combination of German and Italian air and naval power.

Our object at the moment, therefore, was to provide ourselves with suitable operational bases in order to enable us to play host to either the British Navy or the United States Navy.

I explained the existing defences at Halifax and Sydney and proposed defences at Gaspé and Shelburne, together with our system of Anti-submarine patrols and minesweepers. The description of our system of defence and Anti-

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

submarine patrols was accepted as a revelation by the United States officers. They admit their Navy is very backward in this type of defence and though they have had officers attend a course at the British Boom Defence School at Rosyth their practice with this type of defence has been very slow and they are now preparing one boom for the Atlantic coast and one for the Pacific. They propose the Atlantic boom be set up at Narragansett at which base it will be used as a model for practice to teach their personnel.

I was able to inform them that we had obtained Admiralty's permission to give them all information about fitting auxiliary vessels as minesweepers and, knowing that the Admiralty had supplied the U.S. Naval Attaché in London with details of the Double L Mk. II Sweep for magnetic mines, I was able to give them some information on the system by which it worked. All these were very gratefully received.

#### *Docking Facilities for R.N. Ships in United States*

It was explained that if Canada should be required to play host to the Royal Navy we would be in need of docking and repair facilities for large ships in excess of anything we had yet undertaken in Canada. The opinion of the United States Officers was that their State Department could not allow repairs to belligerent ships in U.S. ports, either in civil or naval yards, so long as neutrality existed. In case of Battle damage repairs might be allowed and additional time in harbour would be allowed to carry out such repairs, but it was felt that the United States State Department would bend over backwards in order to keep their policy in line with that exercised by Uruguay in the case of the German Pocket Battleship *Graf Spee*, that is, limited only to such repairs as will make the damaged vessel seaworthy.

If the United States should enter the war or the political situation alter to such an extent as to make it possible, their repair yards will be placed at our disposal within the limits of their capabilities.

I was told that, with the exception of Norfolk, Virginia, and a portion of Brooklyn Navy Yard, all other navy yards on the Atlantic Coast are devoted entirely to shipbuilding. The United States Naval Authorities are very worried about their own position regarding ship repairs as the Norfolk Navy Yard is limited by a 35 foot approach channel and they realize that if a ship is badly damaged they may not be able to get her in to the repair base.

There is another commercial dry dock at Boston which could be used but shop and repair facilities are not available at that dock and they are very poorly equipped with crane lighters, etc. for transporting work to the Boston Navy Yard.

From the above it would appear that the Canadian docks at Saint John, Lévis and Halifax must be prepared to undertake the refits and ordinary running repairs for ships of the Royal Navy based in Canada.

It was pointed out that British ships leaving their sources of supply of ammunition and special fitted stores behind them would require alternative



sources of supply of these important articles. The opinion of United States officers was that very little of the stores used by the U.S. Navy could be made applicable and any such alternative source of supply would have to be dealt with as a straightforward commercial operation which could not be assisted in any way by the Navy Department except by an arrangement of priorities if that is necessary.

*Situation which would arise if United States Fleet wished to be based in Canadian and Newfoundland waters*

In this case they consider their Fleet is sufficiently mobile and supplied with repair ships, seaplane tenders and fleet oilers to be able to operate from an isolated anchorage such as Gaspé. As no fuel will be supplied at Gaspé they may find it necessary to requisition a certain number of oil tankers from the Merchant Service.

It is probable if the United States Fleet should come to Canada and Newfoundland that they would prefer more than one base in Newfoundland. No decision was reached as to exact positions but discussion covered the possibility of one at Pistolet Bay, one somewhere in the vicinity of Botwood, perhaps Lewisport, and probably St. John's. They were also interested in the possibility of a seaplane base somewhere on the South coast of Newfoundland, probably between St. Pierre and Cape Race.

Their opinion regarding Hudson Bay was similar to ours, that is, it is a possibility which must be considered but most improbable. They would propose to operate a patrol at the entrance to Hudson Strait during the time that water is open composed of a mother ship and approximately four smaller patrol vessels to give information only. They do not propose these patrol vessels should be sufficiently armed to prevent passage of the Strait.

With the advent of the United States into the war it should be possible with U.S. material resources to provide for mining of the Strait of Belle Isle and provision of suitable patrol to prevent it being swept by enemy forces.

One of the United States' intentions is to place an Army division in Newfoundland and transportation of these troops is a matter which is exercising them at the present time. I suggested that the simplest transportation would probably be via Quebec and Cornerbrook, but explained to them for some reason not known to us troops for Botwood were not landed at St. John's but at Botwood itself and that I would make a point of finding out why this change had been made. If it is connected with the lack of facilities for rail travel in Newfoundland presented by a narrow gauge railway, it may be necessary to land troops more closely to the spot in which they will be quartered.

The importance of a common method of inter-communication was stressed and agreed to by the U.S. Officers. If the United States Navy should come to Canada they will provide the R.C.N. with sufficient codes and cyphers and a sprinkling of personnel to ensure their proper use at the beginning, in order to make this inter-communication possible.

The question of command was discussed and it is the expectation of the United States Navy that if they come to Canadian waters ports, local defence and A/S patrols connected with local defence will be carried out as now by the R.C.N. and under R.C.N. authority. They will, of course, expect to command their own fleet and I went so far as to inform them that in all probability H. M. C. Ships then operating on the East Coast would be attached to the larger command of the U.S. Navy for operational purposes, though still being administered by the R.C.N.

### *300-Mile Neutrality Zone*

I enquired as to the importance which they placed upon preventing hostile acts within the 300 mile zone and if they would consider keeping a force in the vicinity of Boston or Narragansett which would be immediately available to take action in case of a major raid under present conditions. The reply was that no action had been taken at the time of the *Graf Spee* battle, no action had been taken when a British cruiser chased a German vessel into Everglades, Florida, and they could not logically expect the State Department to allow any action to be taken, certainly under the existing political circumstances, in case the German Navy should proceed to take action similar to that which we had taken. They consider that the 300 mile neutrality zone, though very farfetched in its conception, has been a stabilizing influence on this side of the Atlantic and they felt that it had already been of considerable assistance to British Forces in their task of sweeping up German merchant vessels trying to break out of the Gulf of Mexico and elsewhere.

### *French Possessions on this side of the Atlantic*

The matter of the United States' attitude to Martinique and St. Pierre was mentioned slightly and American opinion was that nothing would be done by the United States in the way of annexation. They pointed out that Japan was working along similar lines in their particular part of the world and that any movement made by the United States which would appear to jeopardise the freedom of any of the French possessions would immediately be followed by the Japanese taking similar action in French Indo-China. They considered this was to be avoided at all costs.

### *Provision of 4 inch Guns for R.C.N.*

In this connection I was unable to obtain a definite answer but Captain Hill promised to follow up the matter of this supply. He requested information as to whether we would accept 5 inch if they could be made more easily available than 4 inch or, alternatively, 3 inch. I impressed upon them that the ship was built to carry a 4 inch gun and we considered that the most suitable gun for the work upon which she would be employed. A 5 inch gun would add considerably to top weight and to space required for magazine stowage, and though I did not wish to close the door to supply of 5 inch guns I considered 3 inch would be a better alternative for our purposes than the 5 inch.

L. W. MURRAY, Captain

## [PIÈCE JOINTE 3/ENCLOSURE 3]

*Mémoire du représentant de l'Air auprès de l'état-major de l'Air**Memorandum by Air Member, Air Staff*

MOST SECRET

[Ottawa, July n.d., 1940]

## APPENDIX C [PART 1]

## U.S. NAVY AVIATION OUTLOOK

1. On the morning of 11th July I proceeded with Captain Hill, U.S. and Captain Murray, R.C.N. to the U.S. Navy Department, where we met Commander Forrest Sherman, U.S., Chief Naval Aviation Officer with Plans Division. After a general discussion with these officers, Commander Sherman and myself discussed the aviation aspect.

2. A very keen interest was displayed in the Maritime Provinces, Newfoundland, Labrador and Greenland, but no interest beyond this was shown insofar as the defence of North America is concerned. Definitely no interest was shown in Iceland, though it was appreciated that possession of this island could seriously interfere with shipping in the North Atlantic.

3. Operational facilities which now exist and are immediately projected were the primary interest. This interest was foreseen and I was able to give detailed information of facilities now available and immediately projected, including units in existence and immediately projected. This information was much appreciated but they were not aware of the fact that so much operational facilities existed. Here some expressions of opinion indicated that the U.S. Navy considered the British Purchasing Board were not giving Canada a fair proportion of the aircraft being made available to the Allies by the U.S. Government. I pointed out the advisability of adhering to the policy outlined in the first part of this report, but the impression gained was that the U.S. Navy did not feel justified in parting with any of their air equipment in service. No further discussion on this point.

4. From the Navy (Air) point of view, land facilities for the operation of patrol flying boats and amphibians were their principal concern; all other aircraft being carried in and operated from ships. In the event of large scale attack from nine to twelve months from now, it was visualized that the force of patrol boats to be sent to the Maritimes and Newfoundland would be in the neighbourhood of 100 aircraft and in two years, double this number for which land-based accommodation would be desirable.

5. Personnel to accompany 100 patrol boats was very roughly estimated at 1500 all ranks. The type of accommodation required for the operation of patrol aircraft at each base was one workshop hangar, ramps, parking areas for one third of the aircraft (as boats must be taken out of the water every third day), initial refuelling and rearming facilities; the two latter being augmented by ships and tenders for any prolonged operations.



6. The Navy intends standardizing on two types of fuel, i.e., 87 and 100 octane and standardizing on 100 octane only as soon as practicable.

7. Contrary to previous information the Navy now consider that 50% of their flying boats should be amphibians irrespective of the additional weight. Amphibious gear could be removed during the summer.

8. Commander Sherman discussed the advisability of having advanced operating bases throughout the Maritimes and two on the south coast of Newfoundland. He also discussed the problem of some more advanced re-fuelling and rearming posts along the coast of Labrador and the West coast of Greenland.

9. It was intimated that the U.S. Navy was giving consideration to requesting Canada for permission to extend civil aviation routes to the Maritimes of Canada and that these civil operation companies might be encouraged by the U.S. to build operating facilities, including beams and radio communications. The question of providing R.D.F. [radio direction finding] stations along the coast of Labrador and the East coast of Greenland [was] discussed briefly.

10. Figures given are only very approximate as an indication of what might be expected.

[A. A. L. CUFFE]

[PIÈCE JOINTE 4/ENCLOSURE 4]

*Mémorandum du représentant de l'Air auprès de l'état-major de l'Air*  
*Memorandum by Air Member, Air Staff*

MOST SECRET

[Ottawa, July n.d., 1940]

APPENDIX C [PART 2]

U.S. ARMY AVIATION OUTLOOK

1. Early on the afternoon of 11th of July, by previous appointment, I was shown to the office of General Strong but he was not available at the time and I called later in the afternoon.

2. He displayed a very keen interest in the Maritime Provinces of Canada and Newfoundland, particularly in the operational facilities now available and immediately projected. This was anticipated and I was able to give detailed information, including general information upon units in existence and immediately projected. This information was appreciated and the facilities existing were greater than the Army expected them to be. The difficulty of obtaining equipment was discussed and again expressions of opinion indicated that the U.S. Army considered the British were not giving Canada a fair proportion of the aircraft being made available to the Allies by the U.S. I suggested the advisability of adhering to the policy outlined in the first part of this report, but whilst he concurred generally, nevertheless, the feeling persisted.

3. From the Army (Air) point of view, facilities for the operation of large numbers of landplanes was the principal concern. The General stressed the desirability of having at least one large aerodrome in Newfoundland and one in the Maritime Provinces with runways 5,000 feet long for the operation of their large 4-engine bombers.

4. In the event of large scale attack upon Canada in from nine to twelve months time, the General visualized the Army Air Corps sending 120 aircraft to Newfoundland composed of large 4-engine bombers, fighters, observation dive bombers and twin-engine bombers accompanied by approximately 2,500 all ranks. He visualized a similar force operating from the Maritime Provinces of Canada, i.e., provided the necessary facilities were available.

5. He is going to have a study made of existing facilities for the movement of fuel, bombs, ammunition, etc. and suggested that we make a similar study to be compared at a later date.

6. The General intimated that a request may be forwarded to Canadian authorities for permission to extend an existing civil air service from Augusta, Maine, to Moncton, N.B., or possibly further. This operating company would be encouraged by the U.S. to create additional operating facilities including intermediate ground and radio navigation facilities.

7. The General mentioned that in all probability Army requirements in bombs would be met by the end of September next and afterwards they could assist us in the provision of bombs. He pointed out that much difficulty had been encountered in the provision of bomb fuses but that this problem is now being overcome. He also gave me specifications of the latest types of bombs being manufactured for the U.S. Army, which they find to be most efficient after much experimentation. These specifications are being passed to the proper authority.

8. The General mentioned that efforts are now being made to standardize on one type of fuel, i.e., 100 octane rating as quickly as possible.

9. Figures given are only very approximate as an indication of what might be expected.

[A. A. L. CUFFE]

116.

King Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

MOST SECRET AND PERSONAL

[Ottawa,] August 3, 1940

The High Commissioner has been asked to communicate the following to the Prime Minister personally for his own most secret information.

The President of the United States has agreed that it is most important for military discussions to take place between British and United States representatives on various defence questions.

Conversations will commence very shortly in London and it is thought that the United States delegation will be prepared to discuss army and air questions as well as naval matters.

Both the President of the United States and H.M. Government in the United Kingdom feel most strongly that maintenance of complete secrecy regarding these conversations is of paramount importance and the necessity for this will of course be appreciated by the Prime Minister. Any leakage of information would cause the greatest embarrassment to the President and to H.M. Government in the United Kingdom and would also prejudice the success of the conversations.<sup>1</sup>

117.

50218-A-40

*Le président de la section canadienne de la Commission permanente  
canado-américaine de défense au Premier ministre*

*Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence,  
to Prime Minister*

Ottawa, October 7, 1940

Sir,

I have the honour to submit the First Report of the Permanent Joint Board on Defence. This Report is being concurrently presented to the President of the United States by the Chairman of the United States Section of the Board.

In presenting this Report it is the hope of the Board that the Governments will find it possible to approve and implement its recommendations in order that the defensive dispositions which are there set forth may be effected at the earliest practicable moment.

I have etc.

O. M. BIGGAR

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Halifax, October 4, 1940]

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE, CANADA-UNITED STATES:  
FIRST REPORT

1. The Board has met on three occasions, namely (a) at Ottawa on August 26th, and 27th; (b) at Washington on September 9th, 10th and 11th; and (c) at Boston and Halifax on the 2nd, 3rd and 4th of October, 1940.

<sup>1</sup> Voir la pièce jointe au document 1073.

<sup>1</sup> See Document 1073, Enclosure.



2. At the first of these meetings the Board made recommendations as to
  - (a) The exchange of information.
  - (b) The strengthening of the forces in Newfoundland.
  - (c) Certain steps to be taken in respect to the direct defence of the Maritime Provinces.
  - (d) The allotment of material.
  - (e) Communications.
  - (f) The collection of information as to facilities for production.
  - (g) The preparation of a detailed plan for the defence of North America.

Such of the foregoing recommendations as relate to dispositions for defence still to be made are incorporated in the appropriate place in this report.

3. In the interval between the first and second meetings of the Board, announcement was made of the arrangement between the Governments of Great Britain and the United States for the establishment by the United States of bases in Newfoundland, the Bermudas, the Caribbean Area. In the interval between the second and third, the tripartite arrangement between Germany, Italy and Japan was announced.

4. The present report is directed to indicating the allotment of responsibility as between Canada and the United States for the direct defence of North America so far as that defence may require joint or concerted operations by the two countries and also the steps which should be taken by the two Governments in advance of such joint or concerted operations.

5. In order that joint or concerted operations may be promptly and effectively proceeded with when they become necessary and are ordered to be taken, the Board recommends that each Government should independently, and as soon as possible, take the following steps.

#### EAST COAST

##### *Canada*

- (a) Provide facilities in Newfoundland for the operation of United States aircraft in numbers as follows:
  - (i) A minimum of three squadrons of patrol planes (36 planes).
  - (ii) A minimum of 73 land planes.
- (b) Provide radio and other facilities at Sydney and Newfoundland Airports, for land plane staging.
- (c) If physically possible, provide a fighter aerodrome near St. John's.
- (d) Complete defences for the port of St. John's and for Botwood.
- (e) Complete the harbour defences (including underwater defences) at Halifax, Sydney, Gaspé and Shelburne.

- (f) Expand the aircraft operating facilities in the Maritime Provinces, so as to provide for the operation of United States aircraft in numbers as follows:
  - (i) Four squadrons of patrol planes (48 planes).
  - (ii) One composite wing of approximately 200 planes.

#### *United States*

- (g) Select and complete a base or bases in Newfoundland sufficient to permit the operation of at least one squadron of patrol planes (12 planes).
- (h) Provide staging facilities in Newfoundland for short range aircraft between Sydney and the Newfoundland Airport, these to include radio facilities.
- (i) Develop airways and other transportation facilities in New England so as to permit the rapid reinforcement of the Canadian Forces in the Maritime Provinces.
- (j) Provide ground, anti-aircraft and harbour defences of United States bases in Newfoundland.

#### WEST COAST

#### *Canada*

- (k) Develop air staging facilities for aircraft en route between Alaska and the Continental United States.
- (l) Complete the highway from Terrace to Prince Rupert.
- (m) Complete the harbour defences at Prince Rupert, Vancouver and Esquimalt-Victoria, including underwater defences at Esquimalt and Prince Rupert.
- (n) If a suitable area can be found, provide an aerodrome at the north end of Vancouver Island so as to permit the operation of defending aircraft therefrom.

#### *United States*

- (o) Complete army bases at Anchorage and Fairbanks, Alaska.
- (p) Complete land plane bases at Ketchikan, Yakutat, Cordova, Anchorage, Bethel, Nome and Fairbanks.
- (q) Complete the naval stations (including fixed defences) at Sitka, Kodiak, and Dutch Harbour.
- (r) Complete airways between Ketchikan and Dutch Harbour and between Nome and Bethel.
- (s) Provide coast defences in the Juan de Fuca Straits so as to tie in with the Canadian fixed defences at Esquimalt.
- (t) Complete aircraft operating facilities at Seattle, Aberdeen, Bellingham, Everett, Olympia, Spokane County, Port Angeles and Tongue Point.

6. In addition to the foregoing, the Board recommends that:

- (a) The appropriate civil and military authorities in the two countries make and put into immediate effect reciprocal arrangements for the prompt and continuous exchange of all necessary meteorological information collected by any of them.
- (b) The aircraft detection organizations of the two countries on the east coast and on the west coast, respectively, make and put into immediate effect reciprocal arrangements for co-operation between them in their respective areas.
- (c) The Governments of Canada and the United States bring about an arrangement to simplify the procedure in connection with the travel of public vessels and service aircraft of the two countries, to include provision for the following:
  - (1) Passage, upon local notification, of United States public vessels through Canadian Waters and United States service aircraft over Canadian territory while en route between United States ports and Alaska or United States bases in Newfoundland.
  - (2) Visits of public vessels and service aircraft of either of the two countries to ports of the other country, upon local notification, when engaged on matters connected with the joint defence of Canada and the United States.
  - (3) Upon local notification, flights of Canadian service aircraft over that part of the State of Maine which lies along the route between Quebec and the Maritime Provinces when such flights are on matters pertaining to the joint defence of Canada and the United States.
  - (4) Upon local notification, flights of U.S. service aircraft between points in the United States over the Ontario peninsula including the prohibited area.

7. The Board recommends that, when joint or concerted operations are directed by the two governments to be undertaken, the responsibilities to be allocated to each country and to be discharged by each through its appropriate land, sea and air forces, should be as follows:

#### EAST COAST OPERATIONS

##### *Canada*

- (a) To exercise initial control of Canadian, British and friendly shipping on the Atlantic and to inform the United States immediately of the location and routes of all important units.
- (b) To undertake the initial ground, anti-aircraft, coast and air defence of Newfoundland and its harbours, except insofar as the United States may be in a position to participate in such initial defence.



- (c) To provide for the surface and air patrol of Belle Isle Strait and the initial security of the sea communications between the mainland and Newfoundland.
- (d) To provide initial air patrol over other sea approaches to Newfoundland.
- (e) To provide for the ground, anti-aircraft and coast defence of the Maritime Provinces and the Gaspé Peninsula and the initial air defence of these areas.
- (f) To provide for the naval and air defence of:
  - (i) Gaspé and Maritime Province Harbours;
  - (ii) The Gulf of St. Lawrence to the line Sydney-Port aux Basques;
  - (iii) The Bay of Fundy to the line United States-Canadian Border to Yarmouth; and
  - (iv) The sea area within a thirty mile radius from the entrance to Sydney, Halifax, Shelburne, St. John's, Botwood and any other naval bases operated by Canada.
- (g) Provide facilities in aid of the movement, by water, of United States forces from the Maritime Provinces to Newfoundland.

#### *United States*

- (h) To augment its forces in Newfoundland to one reinforced division and a composite air group (73 planes).
- (i) To establish off-shore surface and air patrols to seaward of waters to be patrolled by Canada also in-shore patrols of Placentia Bay.
- (j) To control shipping in areas patrolled by the United States.
- (k) To augment the mobile ground and air defence of the Maritime Provinces in the event of a major attack.

#### WEST COAST OPERATIONS

##### *Canada*

- (l) To provide for the initial ground, anti-aircraft, coast and air defence of British Columbia.
- (m) To provide for the naval defence of Esquimalt-Victoria, Vancouver and Prince Rupert.
- (n) To provide naval and air defence for British Columbia coastal waters and naval patrols for such parts of these waters as are enclosed by a line drawn from the Canada-Alaska boundary to Cape Muzon—thence to 3 miles west of Langara—thence 3 miles off the west coast of the Queen Charlotte Islands to Cape St. James—thence to Cape Scott—thence 3 miles off the west coast of Vancouver Island to the meridian of Race Rocks—thence to a position 48° 20' north 123° west—and thence north along the meridian of 123° west to the shore line in Boundary Bay.

- (o) To control shipping in the area in which Canada provides surface patrols.
- (p) To concentrate land forces in British Columbia for the initial support of United States garrisons in Alaska, including air support for these, if required.
- (q) To provide facilities in aid of the movement by water and air of United States forces to Alaska, including the provision of staging facilities for seaplanes.

#### *United States*

- (r) To provide forces necessary for the defence of Alaska.
- (s) To provide for off-shore surface and air patrols to cover the sea approaches to south-eastern Alaska, British Columbia, Washington and Oregon, and for protection of shipping in the Gulf of Alaska.
- (t) To control shipping in the area patrolled by United States forces.
- (u) To provide a mobile reserve of at least one division, with necessary aircraft, for co-operation with Canadian and United States coast defence forces in the British Columbia-Puget Sound region.

The foregoing report was approved by the Board at its meeting in Halifax on the 4th of October, 1940. A duplicate is being presented to the President of the United States by the Chairman of the U.S. Section of the Board.

118.

D.N.D. HQS 5199-W-1

#### *Plan défensif de base canado-américain—1940*

#### *Joint Canadian-United States Basic Defense Plan—1940*

SECRET

[Ottawa,] October 10, 1940

#### *Section I*

##### *1. The Directive:*

At the meeting on August 26, 1940 of the Permanent Joint Board of Defense it was recommended "That the Service Members of the Board should proceed at once with the preparation of a detailed plan for the joint defense of Canada-the United States."

##### *2. Plans to be Prepared:*

1940 Plan (based on present strength)

1941 Plan (based on estimated strength 1 May 1941)

Subsequent plans as required.

### 3. *Purpose of this Plan:*

To provide for the most effective use of Canadian and U.S. Naval, Military and Air Forces for the joint direct defense of Canada, Newfoundland, and the United States (including Alaska).

### 4. *Situations in which this Plan Might be Invoked\*:*

(a) In the event that there occurs, or is imminent, aggression by a European Power or Powers which threatens the security of the United States and Canada sufficiently to require joint operations in the direct defense of the North Eastern United States, Eastern Canada and Newfoundland. This situation may be precipitated if Great Britain is overrun by the Axis Powers or if the British Navy ceases to control the North Atlantic.

(b) In the event that there occurs, or is imminent, aggression by an Asiatic Power which threatens the security of the United States and Canada sufficiently to require joint operations in the direct defense of the North Western United States, British Columbia and Alaska. This situation may occur independently or concurrently with (a) above. It may result directly from a redistribution of the United States Fleet made necessary by events in the Atlantic.

### 5. *Method of Placing the Joint Plan into Effect:*

By joint direction by the responsible heads of the Canadian and United States Governments.

## *Section II*

### 6. *General Situation:*

At the time this Plan is prepared (October 1940) a European war is in progress which involves Canada and may involve other nations to a point where the security of the Western Hemisphere is directly threatened. There is a possibility that peace in Europe may be followed by a situation in which the United States and Canada will be forced to defend themselves against direct attack either from the East or from the West.

### 7. *Assumptions:*

(a) That Germany and Italy are able to destroy or neutralize British naval and air forces sufficiently to permit them to undertake offensive operations in the Western Atlantic.

(b) That Newfoundland, the eastern seaboard of Canada, and North Eastern United States have become subject to attack due to the inability of the British Navy to exercise effective control of the North Atlantic.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

In order that this plan may be put into effect when required it will be necessary to initiate at once the preparation and provision of the various facilities and resources as set forth in subsequent paragraphs.



(c) That the major portion of the United States Fleet has been moved to the Atlantic.

(d) That Japan will seize any favorable opportunity to extend her control of the Western Pacific. Assumptions (a) and (c) may provide that opportunity.

### *Section III*

#### *8. Concept of the War:*

Joint Defense Plans are based on the assumptions contained in Section II, and the concept of a war:

(a) Which will involve the movement overseas of enemy forces for the purpose of seizing a base in the north-eastern portion of the continent from which further offensive operations may be projected.

(b) In which this trans-Atlantic movement will be preceded, accompanied and followed by intensive submarine, surface raider and aircraft attack on shipping in the Western Atlantic, and by occasional hit-and-run attacks by surface vessels and aircraft against coastal objectives in Canada, Newfoundland, and the United States.

(c) In which the ultimate major objective of attack will be screened, and defending forces dispersed by minor attacks or feints at various points on the Atlantic from Greenland to Eastern Brazil.

(d) In which attempts will be made to divert United States' effort by fomenting internal disturbances in Mexico and other Latin American countries.

(e) Whose outbreak may therefore find the United States already deeply committed in defense of her interests in other parts of the Western Hemisphere.

(f) In which the United States will make diplomatic effort to settle differences peaceably with Japan.

(g) Should Japan enter the war as an enemy, there may be anticipated early attacks upon the Philippines, Wake, and Guam; submarine and surface vessel raids against Pacific Coast Communications and shipping in the Eastern Pacific; and raids on coastal objectives in Alaska, British Columbia and the North Western United States.

(h) In which large scale sabotage and increased "fifth column" activities may be expected in Canada and the United States.

(i) In which the initial effort of Canada and the United States will be devoted to holding securely their territory and possessions in the Western Hemisphere; to the defense of their seaborne commerce; and to preventing the establishment of enemy forces in bases which threaten the security of Canada and the United States, including Greenland, Newfoundland, Bermuda, the Caribbean Area, and Eastern Brazil, while augmenting military, naval, and air strength for subsequent operations.

(j) In which the financial and industrial resources of Canada and the United States will be devoted to increasing at the maximum rate our joint military strength, particularly in naval, air, and mechanized forces.

### *Section IV*

#### *Joint Mission*

TO DEFEND CANADA AND THE UNITED STATES AGAINST DIRECT ATTACK  
BY EUROPEAN AND/OR ASIATIC POWERS

### *Section V*

#### *Tasks*

9. The tasks set forth in this section are those which must be undertaken by the armed forces of Canada and the United States to accomplish the Joint Mission under the circumstances existing in 1940. As stated, these tasks do not take into account the assistance which may be furnished by other nations which may become associated with Canada and the United States. These joint tasks are:

#### ATLANTIC

ONE: INSURE THE SAFETY OF CANADIAN, UNITED STATES AND FRIENDLY SHIPPING ON THE HIGH SEAS AT THE TIME THIS PLAN BECOMES EFFECTIVE.

TWO: DEFEND NEWFOUNDLAND AND PROTECT ITS VITAL SEA COMMUNICATIONS.

THREE: DEFEND THE EAST COAST OF CANADA, THE NORTH EASTERN UNITED STATES AND PROTECT VITAL SEA COMMUNICATIONS.

#### PACIFIC

ONE: INSURE THE SAFETY OF CANADIAN, UNITED STATES AND FRIENDLY SHIPPING ON THE HIGH SEAS AT THE TIME THIS PLAN BECOMES EFFECTIVE.

FOUR: TO DEFEND ALASKA AND PROTECT ITS VITAL SEA COMMUNICATIONS.

FIVE: TO DEFEND BRITISH COLUMBIA, THE NORTH WESTERN UNITED STATES AND PROTECT VITAL SEA COMMUNICATIONS.

#### 10. *Joint Task One:*

INSURE THE SAFETY OF CANADIAN, UNITED STATES AND FRIENDLY SHIPPING ON THE HIGH SEAS AT THE TIME THIS PLAN BECOMES EFFECTIVE.

##### *(a) Allocation of Responsibilities*

##### CANADA

*Navy*—Exercise control of Canadian, British and friendly shipping then at sea. Inform the United States immediately of the location and routes of all important units.

## UNITED STATES

*Navy*—Initiate immediate operations of available U.S. Fleet units as necessary.

11. *Joint Task Two:*

DEFEND NEWFOUNDLAND AND PROTECT ITS VITAL SEA COMMUNICATIONS.

(a) *Allocation of Responsibilities*

## CANADA

*Army*—Undertake initial ground, anti-aircraft and coast defenses, except in so far as the United States may be in a position to participate in such initial defense.

*Navy*—Provide and maintain the naval defense of St. John's, Botwood and other bases in Newfoundland operated by Canada, together with the sea areas within 30 miles of entrances thereto. Provide surface patrol of Belle Isle Strait during open season. Provide initial security for sea communications from mainland to Newfoundland. Provide facilities in aid of the movement by water of U.S. forces from Maritime Provinces to Newfoundland.

*Air Force*—Undertake initial air defense. Provide initial air patrol over sea approaches. Maintain necessary air patrol in Gulf of St. Lawrence.

## UNITED STATES

*Army*—Undertake ground, anti-aircraft and harbor defenses of U.S. bases. Reinforce at the earliest practicable date Canadian ground and air forces in Newfoundland. The U.S. plan will provide for the augmentation of its forces to one reinforced division, and one composite air group.

*Navy*—Establish offshore surface and air patrols east of the line Sydney-Port aux Basques and east of Belle Isle Strait and exclusive of sea areas patrolled by Canada. Provide inshore patrol for Placentia Bay. Exercise control of shipping in areas patrolled by U.S. Naval Forces.

(b) *Additional Facilities Required*

To provide for the prompt execution of this plan, it is necessary that the following should be undertaken:

## BY CANADA

Provide in Newfoundland, as soon as practicable, bases permitting the operation of United States aircraft in numbers as follows:

A minimum of three squadrons of patrol planes (36 planes).

A minimum of 73 land planes.



Provide land plane staging facilities at Sydney and Newfoundland Airports, including radio facilities.

Provide fighter aerodrome in vicinity of St. John's if physically possible.

Complete, as early as practicable, and not later than the spring of 1941, the installation of defenses for the ports of St. John's, Botwood, and for other points as required.

#### BY UNITED STATES

Provide at Argentia a base permitting the operation of United States aircraft for a minimum of one squadron of patrol planes (12 planes). Provide staging facilities in Newfoundland for short range aircraft between Sydney and the Newfoundland Airport; these to include radio facilities.

### 12. *Joint Task Three*

DEFEND THE EAST COAST OF CANADA, THE NORTH EASTERN UNITED STATES AND PROTECT VITAL SEA COMMUNICATIONS.

#### (a) *Allocation of Responsibilities:*

##### CANADA

*Army*—Provide ground, anti-aircraft and coastal defenses in the Maritime Provinces and the Gaspé Peninsula.

*Navy*—Provide the naval defense of the harbors of Gaspé, Halifax, Sydney, Shelburne, and Saint John, N.B.; the Gulf of St. Lawrence to the line Sydney-Port aux Basques; the Bay of Fundy north of the line from the U.S.-Canadian border to Yarmouth; the sea area within a thirty mile radius from the entrance to Sydney, Halifax and Shelburne. Control shipping and conduct offshore patrols as practicable, until relieved by U.S. Forces.

*Air Force*—Undertake initial air defense. Provide initial air patrol over sea approaches. Maintain air patrol over Gulf of St. Lawrence, the Bay of Fundy and sea areas patrolled by the Canadian Navy.

##### UNITED STATES

*Army*—Augment the mobile ground and air defenses of the Maritime Provinces in the event of a major attack.

*Navy*—Establish offshore surface and air patrols, as necessary, in all waters to seaward of those accepted by the Canadian Navy in this task. Exercise control of shipping in areas patrolled by U.S. Naval Forces.

(b) *Additional Facilities Required:*

To provide for the prompt execution of this plan, it is necessary that the following should be undertaken:

BY CANADA

Maintain underwater defenses at Halifax, Sydney, Gaspé and Shelburne. Maintain harbor defenses at these bases. Expand the aircraft operating facilities in the Maritime Provinces to include provisions for the operation by the United States of four squadrons of patrol planes (48 planes) and one composite wing of approximately 200 planes. Arrange that weather reports from meteorological reporting facilities on the East Coast be made available to U.S. Army and Navy. Co-ordinate aircraft warning services of Newfoundland and the Maritime Provinces with that of the New England States. Develop airways and other transportation facilities leading into northeastern United States.

BY UNITED STATES

Develop airways and other transportation facilities leading into Eastern Canada. Reciprocal action by the U.S. in respect to meteorological reports and aircraft warning services.

13. *Joint Task Four*

TO DEFEND ALASKA AND PROTECT ITS VITAL SEA COMMUNICATIONS.

(a) *Allocation of Responsibilities:*

CANADA

*Army*—Assemble troop concentrations for the initial support of United States garrisons in Alaska, if required.

*Navy*—Assist the movement by water of United States forces between the United States and Alaska.

*Air Force*—Support United States and Canadian troops in Alaska if required. Provide staging facilities for land and seaplanes and assist the movement by air of United States forces between the United States and Alaska.

UNITED STATES

*Army*—Provide for the direct defense of naval bases at Dutch Harbor, Kodiak and Sitka, and for Army bases at Anchorage and Fairbanks. Provide troops and aircraft for the defense of other portions of Alaska.

*Navy*—Establish offshore surface and air patrols. Provide for and support troop movements to Alaska. Provide the naval defenses of Sitka, Kodiak, Dutch Harbor and other anchorages as required. Control U.S. and Canadian shipping in sea areas patrolled by the United States.

(b) *Additional Facilities Required:*

To provide for the prompt execution of this task it is necessary that the following be undertaken:

## BY CANADA

Develop staging facilities for aircraft en route between Alaska and the continental United States. Complete highway from Terrace to Prince Rupert. Arrange for the provision of weather reports from Canadian Stations to U.S. Naval and Air Bases and to U.S. Service craft in transit.

## BY UNITED STATES

Complete army bases at Anchorage and Fairbanks. Complete land air bases at Ketchikan, Yakutat, Cordova, Anchorage, Bethel, Nome, Fairbanks and auxiliary fields.

Complete the naval stations (and seaplane bases) at Sitka, Kodiak, and Dutch Harbor (and their fixed defenses).

Complete the airways between Ketchikan and Dutch Harbor, and between Nome and Bethel. Co-ordinate aircraft warning services and weather reporting facilities with those of Canada.

14. *Joint Task Five*

TO DEFEND BRITISH COLUMBIA, THE NORTH WESTERN UNITED STATES  
AND PROTECT VITAL SEA COMMUNICATIONS

(a) *Allocation of Responsibilities:*

## CANADA

*Army*—Provide ground, anti-aircraft and coast defenses of British Columbia.

*Navy*—Provide the naval defenses of Esquimalt-Victoria, Vancouver and Prince Rupert. Provide inshore patrols for the waters of the British Columbia Coast enclosed by a line drawn from the Canada-Alaska boundary to Cape Muzon, thence to 3' west of Langara Island, thence 3' off the west coast of Queen Charlotte Islands to Cape St. James, thence to Cape Scott, thence 3' off the west coast of Vancouver Island to the meridian of Race Rocks, thence to a position 48° 20' N 123° W, and thence north along the meridian of 123° W to the shore line in Boundary Bay. Exercise control of shipping in above area.

*Air Force*—Provide air forces to cover the coastal waters and the Province of British Columbia. Support operations of United States military and naval aircraft as required.



## UNITED STATES

*Army*—Provide the ground and air defenses of the North Western United States. Provide a mobile reserve of one division and air forces, for cooperation with Canadian and United States defense forces in the defense of the British Columbia-Puget Sound region.

*Navy*—Provide offshore patrols, surface and air, to cover the sea approaches to South-Eastern Alaska, British Columbia, Washington and Oregon. Protect shipping in the Gulf of Alaska. Exercise control of shipping in areas patrolled by U.S. Naval Forces.

(b) *Additional Facilities Required:*

To provide for the prompt execution of this task it is necessary that the following be undertaken:

## BY CANADA

Complete underwater defenses at Esquimalt and Prince Rupert. Complete harbor defenses at Prince Rupert, Vancouver, Esquimalt-Victoria.

Co-ordinate aircraft warning services with those of Alaska and the North Western United States.

Expand operating and staging facilities for U.S. and Canadian aircraft. Provide an aerodrome on the north end of Vancouver Island if a suitable area can be found.

## BY UNITED STATES

Provision of coast defenses in Juan de Fuca Straits to tie in with Canadian fixed defenses at Esquimalt.

Complete aircraft operating facilities at Seattle, Port Angeles, Tongue Point, Aberdeen, Bellingham, Everett, Olympia and Spokane County.

119.

50218-A-40

*Le secrétaire, le Comité de guerre du Cabinet, au président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*

*Secretary, Cabinet War Committee, to Chairman, Canadian Section,  
Permanent Joint Board on Defence*

SECRET

Ottawa, November 8, 1940

Dear Colonel Biggar,

On October the 7th last, with your letter of that date, you submitted to the Prime Minister the First Report of the Permanent Joint Board on Defence which has received the careful consideration and study of the Cabinet War Committee and the departments of government immediately concerned.

I have now been directed by the Cabinet War Committee to inform the Board that the Canadian government approve of the recommendations contained in the First Report of the Board, with the exception of that providing for the completion by Canada of the highway from Terrace to Prince Rupert, British Columbia (Paragraph 5(k)).

The recommendation regarding the Terrace-Prince Rupert Highway is reserved for reconsideration at a later date.

Yours very truly,

[A. D. P. HEENEY]

120.

1-AL(s)

*Mémorandum du président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*

*Memorandum by Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence*

[Ottawa,] November 30, 1940

Even when I wrote the enclosed memorandum early this month I disliked the conclusions reached in it. My hesitation about them was increased on our western trip as I understood from conversations with our United States naval colleagues that they were in favour of the selection of a single commander-in-chief for all services on each coast.

The constitution of a joint political authority might also give difficulty even if that authority took the simple form of Ministers from each country as joint chairmen of the joint military board.

Notwithstanding these objections to it, I am distributing the memorandum in order that we may have something in writing before us when we tackle this subject, as I think we shall be obliged to do.

O. M. B[IGGAR]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa,] November 4, 1940

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE  
MEMORANDUM AS TO THE COMMAND OF JOINT OPERATIONS

1. I think the Board would clearly fail in its duty if it failed to make any recommendation on this subject.

2. The problem is two-fold. Provision must be made for the discharge, with relation to combined international forces, of the functions now discharged with respect to the forces of each country at Washington and Ottawa respectively. The question of the command in the field of the joint forces in each area of operations must also be dealt with.

3. The higher direction of the Canadian forces is vested in three separate staffs—for the army, the navy and the air force respectively. The heads of these staffs agree on the governing general principles, and each staff gives the necessary orders to the district commanders of the force it controls. In the United States the situation is much the same. There are only two staffs, instead of three, but for many purposes the separate existence of the air arm is recognized in the organization of each of these.

4. It is obvious that when naval, military or air forces in a given district are each in part drawn from a different country, it would be out of the question, for example, that the task assigned to one part of the land force engaged in a given area, should be defined in orders from Washington, and in orders from Ottawa the same task should be assigned to another part of the same force. There must be some joint organ entrusted by the governments of the two countries with the duty of sending a single set of orders to the joint land forces engaged together in performing a single task. This is equally true of joint sea forces or joint air forces.

5. But that is not all. The setting up of separate joint central staffs for each force, naval, military and air, must be excluded for practical reasons. Three such staffs would in practice be compelled to act together and this might as well be recognized by the setting up of a single joint central organ to deal, as a unit, with the operations of all three services.

6. Such an organ might be an individual commander-in-chief selected by agreement between the two countries, but agreement on an individual would be difficult and perhaps invidious. Every consideration seems to make it necessary that the organ should take the form of a Service Council on which the three Canadian Services and at least the two United States Services are represented. Additional United States air members might have to be added.

7. However constituted, this organ would have relations with, on the one hand, the civil governments of the two countries and, on the other, with the commanders in the field. It would also necessarily have certain relations with the five or six national staffs in general control of the national forces of each country. The nature of these three sets of reciprocal relations requires consideration.

8. The joint organ would stand in the same relation to some joint political authority set up by the two governments as the national staffs stand to each of the governments separately. The nature of this relation of the military to the civil power is sufficiently clear (or sufficiently obscure) without further definition.

9. Defined relations must exist between the joint organ and the national staffs. In Canada these staffs may be concerned with overseas operations outside the scope of the joint organ. The United States national staffs will presumably be alone concerned with the defence of the south-eastern, southern and south-western parts of the United States. They will certainly be alone concerned with the defence of United States overseas possessions. It will therefore be necessary to define the continental area for the defence of which



the joint organ is to be responsible and in which it is to control the operation of joint forces. The units constituting each country's contribution to these will be specified by the appropriate national staff but that staff must then cease to direct the disposition of the contributed units, although it may remain responsible for either their equipment or their supply, or possibly for both. Such units must, for operational purposes, be regarded as under the ultimate command of the joint organ.

10. The problem of the relations between the joint organ and the district commanders of the naval, military and air forces engaged will be affected by the nature of the arrangements for the local command of operational areas. It may also be affected by the nature of the attack the joint forces are to be engaged in resisting.

11. Dealing with the latter point first, it is clear that if the joint organ were concerned at the same time with resisting attacks on both coasts, its functions would have to be performed at some inland point. It could not be in close touch with operations on either coast. If, on the other hand, there was an attack only on one coast, it is at least conceivable that the joint organ might have its headquarters on that coast. Such an arrangement would, however, adversely affect the smoothness of relations with whatever joint political authority had been set up and with the national staffs, all of which would continue to function at Ottawa and Washington. It may therefore be assumed that the joint organ's headquarters will be located in one of these cities, or at some other inland point.

12. Turning then to the question of the character of the district organization, it is obvious that the sea, land and air forces on the west coast must operate quite independently of those on the east coast, and it is probably necessary that each coast should be divided into territorial commands. Each such territorial command might have its separate (though joint) sea, land and air forces allotted to it, but more probably a territorial division adapted to the control of land forces would be very ill-adapted to the control of sea or air forces. A different division of the area into territorial commands might be required for each.

13. A further complication results from the difference in the organization of the Canadian forces as a whole and that of the United States forces. The separate command of the air force is a well-established principle in Canada. The subjection of the air forces to the navy or army, as the case may be, except under special and peculiar circumstances, is equally well established in the United States.

14. In general terms, the territorial areas to be considered are: (1) Newfoundland; (2) The Maritime Provinces; (3) New England; (4) The States of Washington and Oregon; (5) British Columbia; (6) Alaska; (7) The interior of the United States; and (8) The interior of Canada.

15. The last two areas can be disposed of comparatively simply. One includes the whole of Canada; the other such part of the northern United States as it becomes the responsibility of the joint defence organ to defend. The

defence of these interior areas is primarily the function of the air arm assisted by anti-aircraft artillery. Each point requiring to be defended may constitute a separate district for purposes of command. There seems, therefore, to be no reason why command not only of the local air forces but of the units constituting the auxiliary ground defences in each of several inland districts should not be entrusted to a district air officer commanding who would communicate directly with the central joint defence organ. In general, except in some special and peculiar case, the local air officer commanding would be a Canadian in Canada and an American in the United States. The forces under his command would usually be those of the country in which the district lay.

16. I find it difficult to see how for the purpose of naval operations generally it is possible to separate the three areas heading the list, namely Newfoundland, the Maritime Provinces and New England. Many local operations, such as the patrolling of the Straits of Belle Isle, of the Gulf of St. Lawrence and of the waters adjacent to the principal ports, will be purely local in their character, but screening naval operations for that whole coast seem to me incapable of division into sections so as to permit a sectional naval commander to receive his orders only from the headquarters of the joint defence organ. All three sections should probably form a single district under a single command.

17. On the other hand, I see no reason why this eastern coastal area should not be divided into three separate districts for the purpose of land operations. Contemporaneous attacks in two of these districts are unlikely and, in any event, the duty of controlling the movement of land forces from one district to another can very well be left to the joint defence organ. Newfoundland, the Maritime Provinces and New England might very well, therefore, each constitute a separate army command, the commander of each communicating directly with the central joint defence organ and receiving his orders from it.

18. The situation in respect of the west coast closely corresponds to that on the east. Indeed the geographical relation of the western coastal areas is such that it is perhaps even more necessary than on the east coast that the screening and patrolling naval forces should be under a single command from Alaska south at least to Portland. Conversely, for the land forces there might, as on the east coast, be three separate districts, namely the north-west corner of the United States, British Columbia, and the territory of Alaska.

19. For the direct defence of North America there will on neither coast be a function for an independent air force. Part of the coastal air force will co-operate with the navy; part with the army. There seems to be no reason why, in any district, naval or military, there should be two local commanders in direct communication with the joint defence organ. The navy and such part of the air force as acts with it might most conveniently be under a single command. The army and auxiliary air support units allotted to each district might equally be so. Any other arrangement would inevitably give rise to difficulty and friction.

20. If an organization along these lines were agreed to, the nationality of the coastal commanding officers almost settles itself. It is only in relation to Newfoundland that any question could arise.

21. There would undoubtedly be on either coast a considerable preponderance of United States naval forces by comparison with the naval forces of Canada. It would follow that command of the naval operations generally, in the whole naval district, would be assumed by a United States admiral, who would make his headquarters either at sea or at such point on land as he selected. (The position would be very different if any substantial part of the Royal Navy were based in Canadian ports. Entirely new considerations would then arise. Arrangements for the command of joint forces drawn from only two countries would not apply to joint forces drawn from three.)

22. The army commanders in New England, the State of Washington, and Alaska would be United States officers; those in the Maritime Provinces and British Columbia would be Canadian. As to Newfoundland, the question might well be allowed to remain open and be settled when the emergency arose by reference to the comparative strength of the United States and Canadian contributions to the land and military air defences of the Island. If, before the emergency arose, the United States bases had been fully developed, the preponderance of the United States contribution would probably be such as to lead to the command being entrusted to a United States officer.

23. This distribution of commands among officers of the two countries would remain unaffected by any events happening after joint operations had been directed and the central joint defence organ set up. Thus if then under the direction of that organ the forces in any district were increased by reinforcements drawn from a country other than that to which the officer commanding the district belonged, they would be determined by the exigencies of the military situation and the availability of reinforcing units. No change in the preponderance of the national forces in any given district need be permitted to affect the operation of the rule as to the nationality of the officer who is to command the forces in that district.

121.

1-AL(s)

*Le chef d'état-major au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Chief of the General Staff to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

PERSONAL &amp; CONFIDENTIAL

[Ottawa,] March 28, 1941

Dear Norman,

Although this is an "official" subject, I am taking this up in a "personal" manner with you at this juncture, as I would like to discuss the question with you before placing it on the Agenda for a future Chiefs of Staff Meeting.



I am increasingly unhappy about these bilateral military conversations which are taking place between either London-Washington, Washington-Ottawa or Ottawa-London.<sup>1</sup> The reasons for this state of mind are given in the copy of the Joint Staff Committee memo,<sup>2</sup> herewith, which I prepared when I was Secretary to that Committee. The result of this procedure is bound to be that the less important party is confronted with a virtual agreement between the more powerful "others" and there is little scope for the influence of our own views.

In this connection, and taking into account the probabilities of the position the U.S.A. may soon take in the prosecution of the war, with that country's determination to see that it is successfully fought and won on the other side of the Atlantic, I suggest deep consideration should be given to the future activities of the Permanent Joint Defence Board. There is increasing danger that the U.S.A. and U.K. will decide "grand strategy and major tactics" between them, and that Canada will only be brought into these matters of life and death through what is later put up for agreement by the U.S. representatives on the P.J.D.B.

I think that in connection with North American effort and participation in the prosecution of the war, Canada, the U.S.A. and the U.K. should each be represented in discussions and agreement. I believe that if we do not soon secure that arrangement, we shall be too late to adjust our present subservient position.

Yours,

HARRY [CRERAR]

122.

King Papers, PAC

*Mémoire du chef d'état-major au président du Comité  
des chefs d'état-major*

*Memorandum from Chief of the General Staff to Chairman,  
Chiefs of Staff Committee*

SECRET

Ottawa, April 3, 1941

1. I find myself increasingly anxious as to the position which Canada tends to occupy as an inevitable result of the bilateral, political and military conversations which are being conducted between London and Washington. The situation we now find ourselves in was forecasted in Joint Staff Committee Memorandum of 14th April, 1938, copy attached.<sup>2</sup> In spite of the Ministerial approval then given to the recommendations of that Memorandum, no positive action to place the recommendations in effect was then facilitated. Owing to the failure to adopt this procedure some time ago, and the continuance of bilateral and separate conversations between London-Washington, Washington-Ottawa and Ottawa-London, we are now finding ourselves faced at every turn with military agreements between the U.S.A. and the U.K. which com-

<sup>1</sup> Documents 1073-1094.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

mit Canada to varied and important military commitments and efforts but concerning which we have not been consulted.

2. Canada is vitally interested in the defence of the Western hemisphere and also in the maintenance of sea and air communications across the North Atlantic with the United Kingdom. This interest applies not only to immediate political and military arrangements having to do with the successful conduct of the present war, but also as to the long term effect of such arrangements on her future as a nation. In political and military arrangements affecting these areas, the interest of the other Dominions is definitely secondary.

3. I recommend that a memorandum on this subject be drafted by the Secretary, Chiefs of Staff Committee, for the consideration of the Chiefs of Staff and with a view to a suitable submission of this important matter being made to our respective Ministers.

H. D. G. CRERAR  
Major-General

123.

King Papers, PAC

*Le ministre de la Défense nationale au Premier ministre*  
*Minister of National Defence to Prime Minister*

Ottawa, April 14, 1941

Dear Mr. King,

You asked if there was anything special regarding which I thought you should speak to the President so far as this Department is concerned.<sup>1</sup>

I have already written you respecting additional personnel and equipment in Newfoundland.

Regarding supplies, I doubt whether it would be desirable to raise that question. If I were asked to name one particular item, I would say that it would be anti-aircraft guns, but I would anticipate that the United States would be reluctant to part with any. However, the fact that we are going short at Halifax to strengthen Arvida is very much for U.S. benefit as well as for our own, and the President might want to strain a point and give us at least sufficient to replace what we are sending to Arvida.

The only other point is that which I have already mentioned in my letter to you of April 11th,<sup>2</sup> namely, the increasingly disadvantageous position in which Canada is finding itself through the bilateral military conversations which continue to be the accepted procedure.

On this point the following is an extract from a memorandum dated 6th April from the Chief of General Staff, in reply to my request for his

<sup>1</sup> Pour connaître les motifs entourant la visite du Premier ministre à Washington en mi-avril 1941 ainsi que le compte rendu détaillé de cette visite, voir les documents 187-200.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> For considerations which led the Prime Minister to visit Washington in mid-April, 1941 and for a detailed account of his visit and its consequences see Documents 187-200.

<sup>2</sup> Not printed.

ideas as to subjects which might, from the point of view of this Department, be discussed with the President. The Chief of General Staff says:

In brief, I believe that the Prime Minister can accomplish no more important object on behalf of the immediate responsibilities of this Department (and of the long term national position), than to persuade the President that Canada's vital interest in the North Atlantic, and the important strategical and military position she occupies in connection with the prosecution of the present war in Europe, require that her military representatives should participate equally with those of the U.K. and U.S.A. in conversations which potentially or actually commit us to military action.

As I suggested in my letter of April 11th, I agree with this view and only hope that if you concur, as I believe you will, you may find an opportunity to give expression to it.

Yours very truly,

J. L. RALSTON

124.

D.N.D. HQS-5199-W-1-B

*Mémoire des chefs d'état-major aux ministres de la Défense nationale*

*Memorandum from Chiefs of Staff to Ministers of National Defence*

N.S. 1017-10-1

[Ottawa,] April 15, 1941

The Chiefs of Staff Committee feel constrained to point out the increasingly difficult position which Canada is tending to occupy as a result of the bilateral conversations, political and military that have been, and are being conducted between London and Washington.

2. As a direct outcome of the London-Washington conversations, Canada is finding herself faced with various defence arrangements importantly affecting her own and contiguous territory concerning which she has not been consulted.

3. By virtue of her geographical position alone, Canada is vitally interested in the defence of the Western Hemisphere and the maintenance of sea and air communications with the United Kingdom across the North Atlantic. This vital interest is concerned not only with immediate political and military arrangements connected with the successful prosecution of the war, but also with the ultimate effect of such arrangements on the future of Canada as a nation. As far as the North Atlantic Ocean is concerned, the interests of the other Dominions are clearly secondary to those of Canada.

4. The Committee desire to urge most strongly that the Canadian Government should represent this point of view to His Majesty's Government in the United Kingdom, adding the recommendation that in discussions dealing



with questions of war measures affecting the Western Hemisphere and the North Atlantic Ocean, the Dominion of Canada should be suitably represented.

5. Submitted for consideration.

P. W. NELLES, Rear-Admiral  
Chief of the Naval Staff

H. D. G. CRERAR, Major-General  
Chief of the General Staff

L. S. BREADNER, Air Vice-Marshal  
Chief of the Air Staff

125.

1-AL(s)

*Mémorandum des chefs d'état-major aux ministres de la Défense nationale*

*Memorandum from Chiefs of Staff to Ministers of National Defence*

N.S. 1017-10-30

[Ottawa,] April 22, 1941

SECRET

1. As a result of recent meetings of the Permanent Canadian-United States Joint Board on Defence, certain proposals by the United States Service members of that Board have been brought to the attention of the Chiefs of Staff by their respective representatives. These proposals concern questions of higher policy with which the Services alone are not competent to deal. The Chiefs of Staff Committee, therefore, have carefully studied these proposals, and in accordance with your verbal instructions, now desire to bring forward their recommendations in this regard.

2. In order to clarify the situation and, in particular, the important issues at stake, the Committee have prepared the following brief résumé of the Joint Board negotiations so far as they have gone.

3. The Permanent Joint Board on Canadian-United States Defence have completed preparation of their first plan, originally entitled "Joint Canadian-United States Basic Defence Plan—1940", and now called "Basic Plan 1".<sup>1</sup> The Board is now engaged in preparing a second plan, to be entitled "Basic Plan 2". These two plans envisage entirely different sets of circumstances in which they would require to be brought into effect, and are therefore dealt with separately.

#### "BASIC PLAN 1"

4. Briefly, "Basic Plan 1" is intended for use in the unlikely event of Great Britain being overrun by the enemy or if the British Navy ceases to control the North Atlantic, in which case the North American Continent will be open to direct attack by the enemy.

<sup>1</sup> Document 118.

5. The *object* of "Basic Plan 1" is "To defend Canada and the United States against direct attack by European and/or Asiatic Powers".

6. This "Basic Plan 1", comprising a number of clearly-defined tasks, has already been accepted by the Canadian and United States Governments, and preliminary measures are in hand by both Governments to implement its provisions.

7. "Operational Plan 1" for each Service, based on "Basic Plan 1", is now being prepared by the respective Service Members of the Board.

8. It was the intention of the Board to include the question of Command Relations in the "Operational Plan 1" rather than in the "Basic Plan 1". In view of the fact that Command Relations involve important issues of higher policy, and because so far the United States and Canadian Service Members have found themselves unable to agree upon this difficult question, the Chiefs of Staff strongly recommend that Command Relations should be included in "Basic Plan 1".

9. If this recommendation is accepted, it will be necessary to direct the Board to prepare an Addendum to "Basic Plan 1", which Addendum will of course also require to be accepted by the Governments of Canada and the United States.

#### "BASIC PLAN 2"

10. Since "Basic Plan 1" was prepared, the general situation has changed considerably. The Lease-Lend Bill has been passed, and the possibility of United States entry into the war is far less remote than it was six months ago.

11. It was therefore decided that the Joint Board should prepare a plan visualising the entry of the United States into the war as an Associate of the British Commonwealth and Allied Powers. This plan, now in course of preparation by the Board, is known as "Basic Plan 2".

12. Preparation of this Plan was delayed at the desire of the United States, in order that they might first ascertain their commitments as a result of United Kingdom-United States Conversations lately completed in Washington.

13. These United Kingdom-United States Staff Conversations were instituted in order "to determine the best methods by which the armed forces of the United States and the British Commonwealth, with its present Allies, could defeat Germany and the Powers allied with her, should the United States be compelled to resort to war; to co-ordinate, on broad lines, plans for the employment of the forces of the Associated Powers; and to reach agreements concerning the methods and nature of Military Co-operation between the two nations, including the allocation of the principal areas of responsibility, the major lines of the Military strategy to be pursued by both nations, the strength of the forces which each may be able to commit, and the determination of

satisfactory command arrangements, both as to supreme Military control, and as to unity of field command in cases of strategic or tactical joint operations."

14. Agreements between the representatives of the United Kingdom and United States were reached. They are however subject to confirmation by the Chiefs of Staff and the Governments of the respective countries.

15. The completed Agreements include a clear understanding as to the Strategic Objective, Strategic Defence Policies, Principles of Command, and a detailed "United States-British Commonwealth Joint Basic War Plan."

16. The Canada-United States Joint Board's "Basic Plan 2" is predicated on the United Kingdom-United States Agreements, which, as might be expected, deal very largely with Naval Forces. Air and Land Forces are only involved by virtue of the question of strategic control in "islands and contiguous continental land areas west of longitude 30° West" with the exception of "waters and territories in which Canada assumes responsibility for the strategic direction of Military Forces, as may be defined in U.S.-Canada Joint Agreements".

17. As previously noted, in the United Kingdom-United States Agreements, certain "Principles of Command" were laid down and agreed to. A study of these Principles clearly shows that as far as the Navy is concerned the United Kingdom recognises the existence of our present agreement with the Admiralty whereby Canada assumes strategic control in her Coastal Areas, and further also indicates that the United Kingdom assumes that Canada will continue to exercise such control under any agreement with the United States. As regards land forces, the United States Army Member was clearly desirous of obtaining agreement for strategic direction by the United States, but agreed that the object in view could also be attained by co-operation.

18. During the course of preparation of "Basic Plan 2", the Canadian Members of the Joint Board proposed that Canada should retain strategical and operational control of its own forces operating from Canadian bases, and that the United States retain similar rights over their forces operating from our bases or in waters adjacent to Canada and Newfoundland. It should be noted that this proposal is similar in all respects to the arrangements made with the British Admiralty for the operation of British forces in Canadian waters. These arrangements have worked with complete success for nearly eighteen months.

19. The United States Members of the Board were unable to agree with this proposal as regards naval and naval air forces, and desired to limit Canada to the strategic direction of her own forces only in those areas already laid down in "Basic Plan 1". These are briefly the Gulf of St. Lawrence, the Bay of Fundy, and an area within a radius of 30 miles from each Canadian and Newfoundland Defended Port.



20. While there is no definite interpretation of the term "Strategic Control" or "Strategic Direction", it has been generally agreed by the Service Members of the Joint Board to mean "The higher direction of war, including the assignment of missions and the allocation of the means required to accomplish them."

21. In regard to "Basic Plan 1", the Chiefs of Staff are of the opinion that in the circumstances in which this Plan would be put into effect, namely "North America versus The Rest", strategic direction by the United States, subject to consultation with Canada, would be the most practicable solution. They therefore recommend that such qualified control by the United States should be accepted under "Basic Plan 1".

22. In the case of "Basic Plan 2", the circumstances in which this plan would be brought into effect are entirely different. "Basic Plan 1" is primarily 'defensive'; "Basic Plan 2" is essentially 'offensive'. In one case the 'Front Line' is in the Western Hemisphere; in the other it is in Europe. In "Basic Plan 1", the United States, with Armed Forces in the proportion of about twelve to one as compared to those of Canada, is obviously the major partner, and it is eminently reasonable that she should initiate strategic direction of the combined forces. In "Basic Plan 2" the primary object of the entry of the United States into the war will not be the defence of the North American Continent but to assist in the destruction of the enemy in any part of the world where Allied Forces may be sent to operate.

23. In the circumstances in which "Basic Plan 2" is operative, the Chiefs of Staff therefore desire to advise most strongly against the acceptance by Canada of any proposal giving the United States unqualified strategic control of Canadian Armed Forces.

24. Instead, they wish to recommend the following basic principles governing Command Relations in the preparation of "Basic Plan 2":

- (i) That Canada retain strategic direction over its forces based on Canadian and Newfoundland territory and waters.
- (ii) That the United States retain similar control over its forces similarly based.
- (iii) That specific Navy, Army and Air Force operational tasks be assigned to the United States and Canada respectively, and the co-ordination of responsibilities be attained by the same mutual co-operation which has been so evident between United Kingdom and Canadian Forces now operating in the Atlantic Area.

25. The Chiefs of Staff Committee recommend that, in the event the Canadian Government accept the recommendations given in paragraphs 8, 21 and 24 above, these views should be transmitted through the appropriate Channels to the Joint Board. It is believed that if the Canadian Members

of the Board are in possession of definite guidance in these matters that concurrence of the United States Members of the Board to these proposals will be obtained.

26. Submitted for consideration and approval.

PERCY NELLES, Rear-Admiral,  
Chief of the Naval Staff

H. D. G. CRERAR, Major-General,  
Chief of the General Staff

L. S. BREADNER, Air Vice-Marshal,  
Chief of the Air Staff

126.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Le président de la section canadienne de la Commission permanente  
canado-américaine de défense au Premier ministre*

*Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence,  
to Prime Minister*

[Ottawa,] April 22, 1941

My dear Prime Minister,

The topic about which I wrote you on March 13th<sup>1</sup> may, I understand, come before the War Cabinet as a result of some discussions of it by the service members of both sections of the Board. These discussions appear to have revolved around the application of the phrase "strategic direction subject to consultation", and differences of opinion on that point developed. The topic has not yet been considered by the Board as a whole.

A general directive as to how it is desirable that the relations of the two governments to one another in relation to the forces of each should be defined would be most welcome, but I do not think such a directive need be based on the use of the phrase quoted, which is perhaps not a very happy one and may not commend itself to the members of the Board as a whole when it has an opportunity to tackle the subject.

Very faithfully yours,

[O. M. BIGGAR]

<sup>1</sup> Introuvable.

<sup>1</sup> Not located.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum du président de la section canadienne de la Commission  
permanente canado-américaine de défense*

*Memorandum by Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board  
on Defence*

[Ottawa,] April 22, 1941

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE  
MEMORANDUM  
COMMAND OF JOINT OPERATIONS

1. The service members of both sections of the Board are understood to be in agreement that in the event of Plan 1 coming into operation the "strategic direction" of the Canadian as well as of the United States forces should be assumed by the United States Government "subject to consultation" with the Government of Canada. There have, however, been differences of opinion on the question whether the same arrangement should apply if and when effect is given to Plan 2.

2. As applied to either plan the proposal has a certain unreality. Canadian forces will obey orders issued by the Canadian Government rather than inconsistent orders from any other authority. A power of "direction subject to consultation" is on its face a contradiction in terms.

3. There is, however, a wide practical difference between Canada's position under Plan 1 and under Plan 2. Under the former the United States would be Canada's sole as well as her overwhelmingly stronger ally, and operations would probably be confined to this Continent; under the latter Canada's forces would be divided between North America and Europe, and in Europe they would be acting with British and other Imperial forces. In the one case, therefore, Canada would be under very much greater pressure than in the other to conform with the strategic views of the United States. Applied to either case, however, the significance of the expression "strategic direction" depends upon its exact connotation.

4. In my view that expression can only mean that the authority in which strategic direction is vested has the right in advance of contact with an enemy (a) to select combat areas, (b) to assign forces to each, and (c) to control any forces not so assigned.

5. So interpreted and applied to Plan 1 it would entitle the United States to select combat areas as to involve the surrender of Canadian territory to enemy occupation or to withdraw all Canadian forces from one coast and concentrate them either on the other or even outside Canadian territory. As applied to Plan 2 it would entitle the United States to determine whether and when Canadian forces should be despatched overseas.

6. I am convinced that no United States officer contemplates the exercise of any such powers otherwise than by the Canadian Government. If I am



right in that view what is required is an exact definition of what is in fact intended to be connoted by the phrase "strategic direction subject to consultation" so as to avoid the apparent contradiction between the two parts of the phrase and to define the relation of the two Governments to one another and to the forces of each.

O. M. B[IGGAR]

127.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

Ottawa, April 23, 1941

. . .

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE  
COMMAND RELATIONS—CANADA-U.S. FORCES

21. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE reported that the important question of command relations between Canadian and U.S. forces had received the attention of the Chiefs of Staff Committee, as a result of reports received from the Canadian Service members of the Permanent Joint Board on Defence. The Chiefs of Staff Committee had gone into the matter at some length, and submitted recommendations. (See memorandum of April the 22nd, 1941, from the Chiefs of Staff Committee, to the Ministers).

22. THE SECRETARY said that the Chairman of the Canadian Section of the Board had expressed to him, this morning, concern as to the settlement of this problem. Colonel Biggar had said that the Board had not yet given it consideration, though the Service members of both Sections had discussed it, and certain differences of opinion had developed. He felt strongly that before any decision were taken by the government, the Board, as a whole, should be given the opportunity of exploring the question further and, if possible, arriving at an agreed solution which could be recommended to both governments. He was not satisfied that the formula to which, in certain circumstances, the Canadian Service members were prepared to agree, was sufficient to define the relations of the two governments to one another, and to the forces of each.

23. THE PRIME MINISTER suggested that it would be helpful to have Colonel Biggar and the Chiefs of Staff present for consideration of this question, and, a few minutes later, at the Committee's invitation, there entered the meeting THE CHAIRMAN OF THE CANADIAN SECTION OF THE PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE (Colonel Biggar).

24. COLONEL BIGGAR explained that the Permanent Joint Board on Defence had completed preparation of the so-called "Basic Plan 1", intended for use in the event of Great Britain being overrun by the enemy, or if the

British Navy ceased to control the North Atlantic. The Board were now engaged in the preparation of "Basic Plan 2", which visualized the entry of the United States into the war as an associate of the British Commonwealth and Allied Powers. The question of command arose in relation to both plans.

In the circumstances contemplated in Plan 1, the Canadian Service members of the Board were prepared to accept, as a practicable solution, the allocation to the United States of "strategic direction" of the joint forces "subject to consultation" with Canada.

In respect of Plan 2, however, the U.S. Service members wished to apply the same formula in the conditions visualized therein, while the Canadian Service members were opposed to its adoption, feeling that Canada should retain strategic, as well as tactical control of her own forces, and that a satisfactory solution of the problem of command could be found in "co-operation".

25. COLONEL BIGGAR said that, in his view, the phrase "strategic direction, subject to consultation" required more exact definition. The Canadian Service members assumed it to mean the authority to say where and when, and, presumably, whether, available forces should be used against the enemy. If this were so, such an extensive concession of control, at this stage, even in contemplation of the desperate circumstances visualized in Plan 1, would be difficult for any Canadian government to admit. He was not convinced that such supreme authority was desired by the United States, and felt that if the Board were given opportunity for consideration and discussion, a mutually satisfactory formula, acceptable to both governments, could be devised.

With regard to Plan 1, one of three courses might be adopted:

- (a) the establishment of a partly political, partly Service body, to exercise strategic direction in North America;
- (b) the according to the United States of strategic direction, subject to consultation with Canada; and
- (c) agreement upon "co-operation", that is the joint formulation of plans by the Services of each country.

So far as local command in Canada was concerned, there would be no difficulty in respect of land forces. The U.S. Army were prepared to concede Canadian command, not only upon the Eastern and Western Coasts, but also in Newfoundland, provided that the United States were given the strategic direction.

26. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE FOR NAVAL SERVICES said that the Naval member of the Board had discussed the matter with him, reporting that the United States did, in fact, wish to obtain real strategic control over our forces. The decision on this point was clearly one for the government.

27. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE read to the meeting portions of the report of the Chiefs of Staff Committee, recommending consent to U.S. strategic direction under Plan 1, and retention by Canada of strategic, as well as tactical command, under Plan 2.

28. THE MINISTER OF FINANCE queried the necessity of agreeing, at this stage, to any formula with regard to command, in the circumstances contemplated in Plan 1. If and when such conditions arose, the question would then be much easier of solution.

At the Committee's invitation, there then entered the meeting THE CHIEF OF THE GENERAL STAFF (Major-General Crerar), THE CHIEF OF THE AIR STAFF (Air Vice-Marshal Breadner), and COMMANDER HOUGHTON, representing the Chief of the Naval Staff.

29. THE CHIEF OF THE GENERAL STAFF, in answer to an enquiry by the Minister of National Defence, stated that from the military viewpoint, he would be prepared to accept the strategic direction of the United States in the desperate situation contemplated in Plan 1, local tactical command remaining with Canadian officers.

The practical importance of retaining local command was great, and if Canada yielded strategic direction, the U.S. Army were prepared to agree to Canadian local command in Newfoundland—a vital consideration from our standpoint.

With respect to Plan 2, it was clear that the United States Army wished to obtain the strategic direction in these circumstances as well. The Chiefs of Staff were opposed, however, to any such concession, except under the conditions of Plan 1.

30. THE CHIEF OF THE AIR STAFF, in reply to a suggestion by the Minister of National Defence for Naval Services that the position of Canadian forces under U.S. strategic direction would be similar to that of Allied forces under Marshal Foch during the Great War, observed that the striking differences would be that in the circumstances contemplated, the United States would have supreme command of Canadian forces in Canada.

So far as the Air Force were concerned, the problem was complicated by the division of U.S. air forces between army and navy.

31. COMMANDER HOUGHTON stated that U.S. Naval Officers wished to limit the extent of Canadian command to strategic direction of forces in the Gulf of St. Lawrence, the Bay of Fundy, and an area within a radius of thirty miles from each Canadian and Newfoundland defended port. This was not satisfactory to the Canadian Naval staff, who felt that, under Plan 2, a basis of co-operation should be sought, similar to that now obtaining between Canada and the United Kingdom.

32. (1) After further discussion, it was agreed that the Chairman of the Canadian Section of the Permanent Joint Board on Defence be requested



to have the Board explore fully, with their U.S. colleagues, the whole question of command relations between Canadian and U.S. forces, under Plan 1 and Plan 2, with a view to reaching, if possible, a mutually satisfactory arrangement which the Board would be prepared to recommend to the two governments.

(2) With respect to Plan 1, the Committee recognized that, if no more satisfactory solution could be found by the Board, it might be necessary to accept strategic direction by the United States, subject to consultation with Canada.

(3) With respect to Plan 2, the Committee were of opinion that it would be desirable to have the question of command settled, if possible, along the lines of the recommendations of the Chiefs of Staff Committee.

...

128.

1-AL(s)

*Le président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense au président de la section américaine<sup>1</sup>*

*Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to  
Chairman, American Section<sup>1</sup>*

SECRET

Ottawa, April 29, 1941

Dear Mr. Mayor,

You asked me to let you know exactly what was in my mind. I do so in this letter and the enclosed draft of a "Second Report".

I do not like the suggestion that we should agree to vest in the United States the "strategical direction" of the Canadian forces "subject to consultation" with Canada. The quoted expressions seem to me to be open to two objections.

The first is the uncertainty of the meaning of the words "direction subject to consultation". This may mean "direction according to pre-concerted plans" or "direction subject, when possible, to an opportunity to object". I have adopted the first alternative in the enclosed draft, with provision for the appropriate channels of communication.

The second difficulty in the suggested formula is as to the scope of the power of "strategic direction". So far as I can discover the expression connotes a power to say where, when and in what strength the directed forces are to engage an enemy. If so, the formula is obviously inapplicable under Plan 2. No one, I suppose, contemplates that the United States should be given any formal right to intervene in a discussion as to when or in what strength Canada may despatch her own forces overseas. It seems equally inapplicable

<sup>1</sup>F. H. LaGuardia, maire de la ville de New York.

<sup>1</sup>F. H. LaGuardia, Mayor of New York City.

under Plan 1. We have heretofore had no difficulty in working out agreed definitions of the areas in which joint forces are to engage a known enemy and of the tasks to be assigned to the services of each country. There is no reason to suppose agreement on necessary modifications of these definitions will give any trouble, and I am afraid that to abandon the principle of agreement might have serious political consequences in Canada.

On the point of local command the draft follows the line tentatively adopted, as I understand, by the Service members, but subject to certain qualifications designed to meet special circumstances.

The enclosed draft must, however, be regarded as a first approximation. Its more obvious faults we could iron out together after you have received the comments of your colleagues in Washington. I agree with you that, before we meet at Philadelphia on the 8th we should, if possible, have a draft which everyone accepts at least in principle. I could come down to New York any day except next Monday and Tuesday (May 5th and 6th) to discuss any points upon which it is suggested that amendments to the draft should be made.

Yours very sincerely,

O. M. BIGGAR

The Board agreed as its Recommendation that on the coming into operation of Plan 1

- (a) that strategic direction will be entrusted to the United States High Command;
- (b) that when decisions affecting Canadian forces are taken there will, when possible, be prior consultation with the Canadian High Command and that the orders to Canadian forces will issue from Ottawa;
- (c) that when it is impossible, as a result of urgent exigencies, for such consultation between Washington and Ottawa to be effected, there will be prior consultation with the Canadian Mission in Washington.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

FIRST DRAFT

[Ottawa, April 29(?), 1941]

PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE

SECOND REPORT

1. This report is directed to the subject of the relations between the Governments of the United States and Canada in respect of the forces of each jointly engaged in the defence of North America. It deals with the direction of the joint forces, liaison between the forces of each country, and their command and administration.

2. On the basis of the provision of facilities for defence and the assignment of responsibilities to the forces of each of the two countries, as these facilities and responsibilities are defined in the First Report of the Board made in October, 1940, two sets of Plans have been under consideration. One of these sets of Plans is to be acted upon in the event of the United States becoming a belligerent associate of Great Britain and Canada, and their present allies; the other is to be given effect in the event of Canada and the United States being compelled to face Europe without substantial assistance from Great Britain in the North Atlantic.

3. In the latter event, the defence responsibilities which would have to be met would be much heavier than in the former, and it was for the discharge of the heavier responsibilities that the Board recommended the dispositions and the division of the burden outlined in the First Report. Each of the two sets of Plans define[s] the tasks to be assigned to the several forces of each country. They also define the areas in which or methods by which these tasks are to be carried out and, so far as possible, the strengths of the forces by which they are to be performed.

4. The Board recommends that in the event of either of these Plans being put into effect the arrangements set out in the following paragraphs be approved.

5. Forces of either country allocated by it to assist in the discharge of any task primarily assigned to the forces of the other will be subject to the same command as the latter forces, but will serve as units or formations under their own commanders unless otherwise specially arranged.

6. Modifications of the tasks defined, or of the areas in which these are to be performed, will when necessary be concerted between the Chiefs of Staff of the two countries.

7. Modifications of the strengths of forces to be assigned, either under the Plans as now framed or under modifications of them, to performance of the tasks defined, will be concerted in the same way. Either country will, however, be free, without previous consultation, to alter as it sees fit the strength of its own forces in any area for which it appoints the area commander but not to reduce them below any agreed minimum.

8. Modifying directives and notifications of changes in the strength of forces in any area will be transmitted to area commanders through the Chief of Staff of the country by which the area commander is appointed and of the Service from which he is selected.

9. Such modifying directives and notifications will be communicated immediately on issue by the Chief of Staff by whom they are issued to the other Chiefs of Staff in both countries.

10. Commanders of naval forces allocated to the discharge in each coastal area of a task primarily assigned to the United States Navy will be appointed



by the United States and commanders of naval forces allocated to the discharge in each coastal area of a task primarily assigned to the Royal Canadian Navy will be appointed by Canada.

11. In the event of an emergency due to enemy action arising on either coast the officers locally in command of the Canadian Navy and the Royal Canadian Air Force will have the power to assign to the United States Navy such units as they can detach, on the request of the senior naval officer in command of the United States forces in the area.

12. Army area commanders will be appointed by the United States for Alaska, the Northwestern States and the Northeastern States and by Canada for British Columbia, the Maritime Provinces and Newfoundland.

13. In any area in which Royal Canadian Air Force units are commanded by an officer of that Force acting independently of, but in cooperation with, an area commander appointed from the Canadian Army or the Royal Canadian Navy, the United States may direct that, in any such area, any United States air units which would otherwise come under the command of the military or naval area commander shall instead come under the command of the officer commanding the Royal Canadian Air Force.

14. The country to which any force belongs will, subject to local arrangements, be responsible for the administration of its own forces, whether within or outside its territory.

15. Provision will be made, when necessary, for the despatch by each country to the capital of the other of a Mission or Missions to maintain liaison between the headquarters of the Services in each country.

129.

D.N.D. HQS-5199-W-1-B

*Le président de la section américaine de la Commission permanente canado-américaine de défense au président de la section canadienne*

*Chairman, American Section, Permanent Joint Board on Defence, to  
Chairman, Canadian Section*

[New York,] May 2, 1941

My dear Colonel,

I received your letter of April 29th, 1941, and I have arranged to have my colleagues study your suggestion. Frankly, I fear we are getting dangerously apart. I say dangerously, because if there ever was a time for cohesion, compact, complete unity, it is now.

All of your fears and your suggestions would be all right in normal times, if we were arranging a joint celebration, a grand parade and holiday festivities,

but we are engaged in the grim business of joint defense against a possible strong and ruthless enemy.

It seems to me that it is far better to trust to the honor of the United States, than to the mercy of the enemy.

You see, I am speaking very, very frankly, because I know you will understand. The bulletins are becoming increasingly alarming. There is no time for the usual amenities. It has come to digging in, gritting our teeth and ready to go. There is no protocol. We are guided by the law of necessity.

I will phone you as soon as I hear from my colleagues. In the meantime, you and I are resolved to see it through and to reach a satisfactory agreement.

Sincerely yours,

F. H. LAGUARDIA

130.

D.N.D. HQS-5199-W-1-B

*Le président de la section canadienne de la Commission permanente  
canado-américaine de défense au président de la section américaine*

*Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence, to  
Chairman, American Section*

Ottawa, May 3, 1941

Dear Mr. Mayor,

Forgive manuscript, but I have no typist this afternoon.

We must, of course, reach agreement—and cordial agreement. But your letter of yesterday disturbs me.

Canada is all out in the war: the United States is not—yet. The time is therefore a very unpropitious one for it to be suggested that Canada should surrender to the United States what she has consistently asserted vis-à-vis Great Britain. Our paramount interest in both Sections of the Board must surely be to avoid giving any excuse for opposition to our recommendations on what might be represented as patriotic grounds.

I feel sure that you will agree that unanimity on that point should underlie all our discussions, especially since, once joint operations are undertaken, the course of events must compel both countries to act in identical fashion.

Ever yours sincerely,

O. M. BIGGAR

131.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Le sous-chef d'état-major au chef d'état-major**Vice-Chief of the General Staff to Chief of the General Staff*

SECRET

Washington, May 14, 1941

## JOINT DEFENCE BOARD PLANS

1. On Monday, 12th May, I met General Embick and Lieut.-Col. Bissell to discuss the equipment situation, which is the subject of a separate memorandum.<sup>1</sup> After the meeting, both General Embick and Lieut.-Col. Bissell expressed to me their concern about the planning situation of the Joint Board. Both were amazed at the contents of the letter forwarded by the Chairman of the Canadian Section, which they interpreted to mean that the Canadian Government had specifically turned down the proposals made regarding strategic direction and command in the case of Plans 1 and 2. The situation, as they saw it, was that the question of planning now appeared to have become a political issue and, as such, was out of the hands of the military members of the Board. The question was taken up by General Embick with the Chief of Staff, and I understand that his decision was that the U.S. Army members were to stand pat. Action at an early date was imperative. The initiative was in the hands of Canada. The proposals of the Canadian Chairman could not be accepted, even as a basis for discussion. If Canada did not see her way to a continuation of discussions on a basis more in line with U.S. views, then the U.S., very reluctantly, would be forced to either take the matter up with Great Britain, or to plan for unilateral action on her own part in order to safeguard her own interests.

2. Both of the U.S. Army members were as concerned as I was over the situation, and both expressed their dismay at the turn of events, particularly at a time like this, when the U.S. might become involved in the war at any moment.

3. I then went over to the Navy Department and discussed the matter with the two U.S. Naval members of the Board. I found exactly the same situation in the Navy Department. Captain Hill, the senior Naval Officer on the Board, had discussed the matter at length with the U.S. Chief of Naval Operations, and had been given instructions similar to those given to the Army members by the Chief of Staff.

4. I pointed out to Captain Hill that, whereas I was speaking in an entirely unofficial capacity, I was satisfied that the question of Plan 1 could be satisfactorily adjusted, and that I would attempt to initiate steps in this direction as soon as I returned to Ottawa. This statement seemed to clear the atmosphere very considerably. I suggested, therefore, that, with Plan 1 out of the way, we should attempt to find a formula which would enable

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.



the military members to meet and complete Plan 2. Captain Hill agreed, and Colonel Bissell joined us.

5. We agreed at the outset that Plan 2 was almost entirely a Navy plan. The Air Force came into the plan chiefly because of its support to the Navy. The Army hardly came into the plan at all, as there would be no movement or additional disposition of troops beyond those in existence or contemplated.

6. I attempted to explain the reasons why the term strategic direction was unacceptable re Plan 2, and suggested that the term might be replaced in Plan 2 by the terms "co-ordinate" and "support". Both Hill and Bissell agreed that this might be a good approach to our problem. As a result of further discussion, the following was suggested as a formula to approach Plan 2, which, if agreed to by the Canadian military members, would, it was thought, be acceptable to the U.S.:

(a) NAVY

- (i) Canada to exercise tactical command, both for in-shore and off-shore patrols, of all naval units—both Canadian and U.S.—allotted to the defence of the coastal waters of Canada, Newfoundland and Labrador.
- (ii) The U.S. Navy to be given the authority to co-ordinate the defence of the U.S. Coastal sections to the north and south, with the Canadian section in the centre.

(b) AIR FORCE

- (i) U.S. Army Air Force, operating under its own command either from the U.S., Canada or Newfoundland, to support, with every means at its disposal, the U.S. Navy in its convoy work or other missions and, when necessary, the Canadian Navy in its coastal defence mission.
- (ii) R.C.A.F., operating under its own command from Canada or Newfoundland, to support, with every means at its disposal, the Canadian Navy in its coastal defence mission and, when necessary, the U.S. Navy in its more distant missions.

(c) ARMY

- (i) Canadian Army to exercise tactical command of all troops in Atlantic Command, including Newfoundland.
- (ii) U.S. Army to be given the authority to co-ordinate the defence of the U.S. coastal section to the north and south, with the Canadian section in the centre.

7. My own reaction to the present most unfortunate situation is that it must be cleared up at once. We cannot afford to have any lack of harmony in respect to our plans for mutual defence. The seeds of that lack of harmony

have been well planted by the unfortunate letter I referred to. To prevent any further growth of this regrettable situation, I would recommend that the following course be followed:

- (a) A letter should be despatched at once by the Canadian Chairman of the Joint Board to the U.S. Chairman. In the letter it should be specifically stated that the proposals of the U.S. and Canadian Service Members as to strategical direction and command in respect to Plan 1 have been accepted by the Canadian Government. The letter should then state that the Canadian Service Members are preparing proposals for Plan 2, which they will shortly discuss with U.S. Service Members. A full meeting of the Board should be held as soon as General Embick advises that agreement as between the Service Members has been reached.
- (b) The Canadian Service Members should prepare proposals at once in connection with Plan 2. The general lines I have indicated will, I think, be acceptable to the U.S. Service Members.

8. I make no apologies for the action I have taken in Washington. I am not a member of the Board, and I had no authority whatever to act as I have done. However, I found a situation existing in Washington which required immediate remedial action. I took the action I deemed necessary, hence this report.

K. STUART, Brigadier

132.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Mémoire du président de la section canadienne de la Commission  
permanente canado-américaine de défense*

*Memorandum by Chairman, Canadian Section, Permanent  
Joint Board on Defence*

SECRET

[Ottawa,] May 15, 1941

MEMORANDUM FOR MEMBERS OF THE CANADIAN SECTION

I had what was on the whole a very satisfactory discussion with Mayor LaGuardia on Tuesday, the 13th.

There had apparently been no suggestion made to him in Washington as to any distinction between Plan 1 and Plan 2 in respect of direction or command. He seemed to regard favourably the proposal to deal first with the subject on the Plan 2 assumption, leaving over the question of what the position should be on the assumption underlying Plan 1.

Equally he appeared to have had no discussion in Washington as to the meaning of the expression "strategic direction". That it should be defined as "the assignment of missions and the allocation of means to accomplish them" was obviously a new idea to him.

In the course of our discussion he telephoned General Embick, and both before and after that conversation seemed to consider that the point with which his colleagues in Washington were concerned was the right of the United States to send reinforcements into Canadian commands without Canadian concurrence. He fully appreciated the objection to its being now agreed that the United States might withdraw Canadian forces from Canada except with the concurrence of Canada.

I urged the necessity of a full meeting of the Board and think that the Mayor took the view that an early meeting should be held. He is to discuss the situation further in Washington and suggest a date for a meeting at Philadelphia, possibly no more than forty-eight hours ahead.

It seems to me quite obvious that, however the understanding is to be expressed, we must avoid the use of any vague phrases and clearly define the respective powers of the two Governments.

In the meantime it would be advisable if the Service members of the Section would decide among themselves whether or not they think the word "normally" should appear in the clause discussed on Monday. It is noted that the other members of the Section suspended assent to the use of that clause with or without the word "normally".

That clause was as follows:

Responsibility for the assignment of the missions to be allocated to the forces charged with the joint defence of Canada and the United States will be vested in the United States Government, subject to the proviso that no direction affecting the disposition of Canadian forces, or of United States forces placed by agreement under Canadian operational or tactical command, will *normally* be given without prior consultation between the appropriate officers of the two Governments, and that any such direction will *normally* be communicated to the officer commanding such forces through the Canadian Chief of Staff concerned.

O. M. B[IGGAR]

133.

1-AL(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/15

[Ottawa,] May 19, 1941

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

May I refer to the letter which Sir Gerald Campbell sent to you on the 5th December, 1940, (1000A/9), enclosing a message from the Secretary of State for Dominion Affairs regarding certain staff conversations which it was proposed to hold in Washington.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Document 1085.



I have now received a telegram from Lord Cranborne asking me to let you know that the joint report by the United States Staff Committee and the United Kingdom delegation on the Staff conversations which took place at Washington from January to March has been considered by the Defence Committee of the War Cabinet in London who gave it their general approval.

Lord Cranborne states that the United Kingdom Government now propose to inform the United States Government that they are in agreement with the report but before doing so they would be glad to learn whether the Dominion Governments concerned also concur. Representatives of the Chiefs of Staff in Canada, Australia and New Zealand were associated with the United Kingdom delegation throughout the course of the conversations and copies of the report were communicated to the Dominion Chiefs of Staff.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

134.

1-AL(s)

*Le Comité des chefs d'état-major aux ministres de la Défense nationale*

*Chiefs of Staff Committee to Ministers of National Defence*

SECRET

[Ottawa,] May 20, 1941

In accordance with your instructions, the Chiefs of Staff Committee desire to submit the following report on the "United States-British Staff Conversations", (Short title, "ABC-1").

2. This Report contains the proposed Provisions of an Agreement between the British Commonwealth and the United States of America, designed to ensure close and efficient co-operation between the two Powers in the event of the United States becoming a belligerent.

3. Representatives of the Dominions were present at the Staff Conversations in Washington upon which this Report is based, as *observers* only. They had no part in the Conversations or in the preparation of the Report.

4. The British Chiefs of Staff have now expressed themselves in general agreement with the Provisions of the Report, and have so informed the Chiefs of Staff of the Dominions. The War Cabinet in the United Kingdom have also given their approval, and now desire, in accordance with para. 5 of the Report, to "... obtain, where necessary, the concurrence of His Majesty's Governments in the Dominions . . . to the relevant Provisions of the Agreements herein recorded."

5. The Canadian Chiefs of Staff find themselves in general agreement with the "relevant Provisions", with the following exceptions.

6. Paragraph 17 of the Main Report, and Paragraph 5(f) of Annex I to the Report read as follows:

17. The United States, as may be necessary, will exchange liaison officers with Canada, Australia and New Zealand for effectuating direct co-operation between United States and Dominion Forces.

5(f) The Dominions of Canada, Australia and New Zealand will be represented on the (Military Mission) Staff in Washington by their Service Attachés.

7. As regards paragraph 17, the Chiefs of Staff consider that this provision should not limit Canadian-United States co-operation to an exchange of liaison officers only. It is to be noted that by the terms of paragraph 14 of the Main Report, as governed by paragraph 1 of Annex 2, Canada assumes responsibility for the strategical direction of Military Forces as may be defined in United States-Canada joint agreements.

8. It is also to be noted that the establishment of a British-United States Military Mission, as indicated in paragraph 15 of the Main Report, has as its object to ensure collaboration in the formulation of military policies and plans for the conduct of the war in areas in which each Power assumes strategical responsibility.

9. In the situation thus visualized it is clear, therefore, that a similar Canadian Military Mission is obviously required to ensure that strategical direction in areas of Canadian responsibility, as defined in the Report, is adequately co-ordinated with that of the other two Powers.

10. It may be noted that we already have, in effect, a Canadian Military Mission in London, as represented by the Commodore Commanding Canadian Ships, Canadian Military Headquarters, and the Air Officer Commanding R.C.A.F. Headquarters. As a Mission, these could provide triangular representation in London with the British and U.S. representatives in the same way as the proposed Canadian Mission to Washington would do in the United States.

11. In regard to Annex 1, para. 5(f), in view of the above considerations this paragraph is no longer applicable. In any case the Chiefs of Staff do not consider it acceptable, since it carries the implication that, as Canadian representatives on the British Military Mission, the Service Attachés would be limited to the position of observers only.

12. Finally, the Chiefs of Staff desire to draw your attention to Annex 4, paragraph 7. United States ground and air forces are operating in Newfoundland, and detailed arrangements for intercommunication are urgently required.

Submitted for consideration.

PERCY W. NELLES, Rear-Admiral  
Chief of the Naval Staff

H. D. G. CRERAR, Major-General  
Chief of the General Staff

ROBERT LECKIE, Air Cdre [Commodore]  
for Chief of the Air Staff

135.

1-AL(s)

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'Etat par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] May 23, 1941

I have read the attached most secret report (ABC-1)<sup>2</sup> with much interest. I am, of course, not qualified to make any observations on the wisdom, or otherwise, of the strategic dispositions recommended. On the other hand, I think attention should be drawn to the procedure adopted in respect of the conversations from which the report resulted insofar as that procedure concerns Canada.

Certain questions arise in connection with this procedure:

1. Did the Canadian Government have advanced notice of the Staff talks in question?
2. If so, did they have an opportunity of nominating a representative to participate fully in those talks?
3. If there was such an opportunity, why did such participation not take place?

The report suggests that the conversations were between the United States on the one hand and the British Commonwealth of Nations as an entity on the other. In this connection it is interesting to note that whereas the British Commonwealth of Nations is bracketed with the United States in these discussions, specific recommendations often refer to cooperation between "the two nations".

Canadian participation in the Conference seems to have been limited to the attendance of a Canadian Attaché at Washington as an observer. Even this attendance does not seem to have covered all meetings as paragraph 1 of the main report states that "Representatives of the Chiefs of Staff of the Dominions of Canada, Australia and New Zealand were associated with the United Kingdom delegation throughout the course of these conversations but were not present at joint meetings". These joint meetings concerned themselves with subjects of such far reaching importance for Canada as Anglo-United States war plans in the North Atlantic, and, to quote from the letter transmitting the report, "the general strategic principles of a permanent nature which should guide the military collaboration of the United States and the British Commonwealth". It might well be thought,

<sup>1</sup> L. B. Pearson.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup>Not printed.



therefore, that some more adequate form of representation of or consultation with the Dominion would have been desirable.

It is true that the report, and its annexes, was made only to the Chiefs of Staff of the United Kingdom and the United States and in no way committed the governments of those two countries. This, however, hardly minimizes the importance of the work done or the recommendations made. It is also interesting to note that the report reached the Canadian Government as a result of an Admiralty signal to the Chief of the Canadian Naval Staff, informing him that the United Kingdom Chiefs of Staff had examined it, were in general agreement with it and suggesting that the Chiefs of Staff of Canada should now present it to the Canadian Government.

In the letter submitting its Report, the Staff Conference recommends that action should be initiated by the Governments of the United States and the United Kingdom for the establishment of a Supreme War Council for the co-ordination of the *political* and military direction of the war. Canada is not mentioned in this connection or in another recommendation that there should be a co-ordination of effort between the two countries to ensure the exercise of maximum economic pressure.

In general, it may be said that throughout the main report and the annexes wherever Canada is mentioned at all, it is lumped with the other Dominions, though it is obvious that our interest in certain of the questions discussed is much greater than that, say, of New Zealand. For instance, in Annex I, which deals with the organization of a United States Military Mission in London and a British Military Mission in Washington, it is stated that "the Dominions of Canada, Australia and New Zealand will be represented on the staff of the Mission in Washington by their Service Attachés." If Canada is to be represented at all on such a Mission, it is not likely that the above recommendation would prove to be in any way adequate.

Annex 2 of the report deals with the strategic direction of military forces in the Atlantic and Pacific ocean areas and presumably covers by its terms all British forces, including Canadian. It is true that in allocating to the United States strategic direction of British and American military forces in the Atlantic ocean area, a reservation is made in respect of areas in which Canada assumes responsibility as defined in the United States-Canada Defence Agreement. At the same time, there are other areas in the North Atlantic not so reserved to Canada but which are of very great importance to us and which by the terms of this report become the responsibility of the United States.

Similarly in the annex which deals with air collaboration important recommendations are made in respect of air production and supply which are of very great importance to Canada and concerning which we might have had something to say if we had been present at the meetings.

136.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Le président de la section canadienne de la Commission permanente  
canado-américaine de défense au Premier ministre*

*Chairman, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence,  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 26, 1941

My dear Prime Minister,

We leave tomorrow at five o'clock for a meeting of the Board in Washington.

Everything points to the possibility that we may be met there with a demand that we should concede to the United States the right in some circumstances (and perhaps generally) to direct the disposition and employment of Canadian forces in Canada and Newfoundland without the previous concurrence of the Canadian chiefs of staff.

On this particular point the direction given by Privy Council on the report of the chiefs of staff is no help. The Service members of the Canadian Section take widely divergent views on the effect in this regard of the formula approved by Privy Council in relation to Plan 1, and indeed upon whether concessions of the kind suggested are inevitable or even positively desirable.

I dislike troubling you about the question in advance. But if the demand is made we shall be in difficulty. If we refuse to concede anything there will be a grave risk of the Board's work breaking down completely, since it would be almost impossible again to postpone a decision. A proposal to concede everything might lead to an unbridgeable division between members of the Canadian Section, and it remains quite uncertain whether the Board as a whole will find it possible to agree on definitions of the special circumstances and conditions in which the right should exist.

The only precaution I can take is to seek to ascertain from you whether there would or would not be an insuperable political (that is to say, national) objection either (1) to Canada's agreeing in clear terms to submit to the exercise by the United States of an unlimited or even a limited authority over the disposition and employment of Canadian forces in Canada and Newfoundland if Canada and the United States were alone against the world, or (2) to Canada's making an agreement in a form capable of being interpreted as conferring this authority on the United States but arguably open to another construction on which Canada could look forward to relying in the (probably very unlikely) event of an attempt by the United States to use its authority in an arbitrary way.

Yours faithfully,

O. M. BIGGAR

137.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Le secrétaire au Comité de guerre du Cabinet au président de la section canadienne de la Commission permanente canado-américaine de défense*

*Secretary to the Cabinet War Committee to Chairman, Canadian Section,  
Permanent Joint Board on Defence*

SECRET

Ottawa, May 27, 1941

Dear Colonel Biggar,

At the Prime Minister's request, I am writing in answer to your letter of May the 26th, with regard to the disposition of Canadian forces in Canada and Newfoundland in the circumstances contemplated in Plan 1 of the Permanent Joint Board on Defence.

The subject was discussed at today's meeting of the Cabinet War Committee, and in reply to the enquiries contained in the last paragraph of your letter, I have been directed to inform you that, on the part of the Canadian Government,

- (1) there would be objection to the exercise by the United States of unlimited authority over the disposition and employment of Canadian forces, in the circumstances contemplated;  
there would be no objection, however, to the exercise by the United States of limited authority, that is an authority subject to the determination of war policy by the governments of the two countries;
- (2) there would be objection to agreeing to a formula capable of the two interpretations to which your letter refers.

Yours very truly,

A. D. P. HEENEY

138.

1-AL(s)

*Le président du Comité des chefs d'état-major aux ministres  
de la Défense nationale*

*Chairman, Chiefs of Staff Committee, to Ministers of National Defence*

N.S. 1012-11-48 VOL. 1

[Ottawa,] May 28, 1941

SECRET

1. The Chiefs of Staff have noted the decision of the War Committee of the Cabinet, contained in the Minutes of their meeting held on the 21st May 1941 to give further consideration to the Report on the British-United States Conversations ("ABC" Report) before replying to United Kingdom Government's request for concurrence in this Report.



2. The Chiefs of Staff respectfully desire to urge the Canadian Government most strongly that their concurrence or otherwise in the Report should be conveyed to the United Kingdom Government at the earliest possible moment.

3. The Committee feel that if our concurrence and recommendations are not sent to the United Kingdom in the very near future the United Kingdom and United States Governments may accept the Report as it stands, unqualified by Canada's recommendations. Such a *fait accompli* would place Canada in the very position which she is trying to avoid, as indicated in the Report of the Chiefs of Staff dated 20th May 1941, now under consideration by the War Cabinet.

PERCY W. NELLES, Rear-Admiral

139.

1-AL(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/15

Ottawa, May 30, 1941

My dear Prime Minister,

With reference to my letter of the 19th May, regarding certain staff conversations which were held in Washington early this year, I have now received a telegram from Lord Cranborne, saying that it would be very helpful to the United Kingdom Government if they could know the views of the Canadian Government on the proposed communications to the United States Government as soon as possible.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

140.

1-AL(s)

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] May 31, 1941

With reference to Mr. Malcolm MacDonald's letters of May 19th and May 30th regarding the Staff Conversations in Washington early this year, I wish to let you know that I told Earncliffe yesterday that the Canadian Government would have, very shortly, some observations to offer on this report and that I thought they should advise the United Kingdom Government that some Canadian comments will be forthcoming.\*

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Thanks. K[ing] 31-5-41.

141.

D.N.D., A.C.G.S. Office File

*Mémoire du chef adjoint d'état-major au chef d'état-major**Memorandum from Assistant Chief of the General Staff  
to Chief of the General Staff*

SECRET

[Ottawa,] May 31, 1941

MEETING OF PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE  
WASHINGTON, 28TH-29TH MAY, 1941

1. The Permanent Joint Board on Defence duly met at Washington on 28th-29th May, for the purpose of considering the question of command relations between the fighting forces of both countries under Plan 1 and Plan 2. On leaving Ottawa, I was informed by the Chairman of the Canadian Section that he had been advised that the Canadian Government would not be agreeable to relinquishing control of its own forces in either Plan 1 or 2 but that provided it had a share in the formulation of higher war policy, it would be prepared to accept the exercise of strategic direction by the United States in the case of Plan 1 though not in the case of Plan 2. The view of the Canadian Government made it clear that some agency for the definition of higher war policy would require to be provided for.

2. I was also informed on the same occasion that the Cabinet desired that in our discussions with our American colleagues we should be guided by a paper on Plan 1 written by Air Commodore Cuffe, the essential part of which reads as follows:

The higher direction of war will be exercised by a supreme war council composed of ministers appointed by the President of the United States and the Prime Minister of Canada and strategically applied through a High Command which will be located at Washington.

3. At our first session on Wednesday afternoon, 28th May, consideration was given to Plan 1 and the United States Members were informed that the Canadian delegation agreed to the proposal that strategic direction be exercised by the United States. The U.S. Army Member (Lieut.-Colonel Bissell) informed us that when at Montreal, Air Commodore Cuffe and myself had agreed to his request that the United States should exercise strategic direction under Plan 1 he had offered to us tactical command of Newfoundland as a gesture adding that he hoped to be able to prevail upon his Chiefs of the War Department to approve of his offer. Colonel Bissell, however, went on to say that when at the end of April they had been informed by Mayor LaGuardia of the receipt of the Canadian Chairman's letter of April 29th and the memorandum attached thereto, they took this to be an official intimation that the Canadian Government had disapproved of the agreement reached by the Service Members of the Board. This had been a great disappointment to the War Department, so much so, that whereas on

his return to Washington after the Montreal meeting he had obtained tentative approval of the proposal that Canada should exercise tactical command in Newfoundland, that approval had now been rescinded and that he was no longer in a position to renew the offer. Continuing, Colonel Bissell said that as the United States had committed themselves to send an entire division to Newfoundland, and as the Canadian garrison did not promise to exceed the strength of one brigade group, it seemed illogical to place the larger force under the tactical command of the smaller. The foregoing was said in such a way to make it quite clear that there was nothing to be gained in continuing the discussion on this point.

4. The following day the Service Members met for an hour prior to the meeting of the full Board. At this preliminary meeting the situation was again surveyed and the Canadian Members informed their United States colleagues that it was impossible for Canada to relinquish the strategical direction of its own forces in the case of Plan 2, i.e., the United States associating itself with Great Britain, Canada, etc. in the present war, and that in addition, it would not be reasonable for them to do so. When the full Board met they agreed that as the question of command relations had not been dealt with in the Board's first report, it was incumbent on it to prepare a second report dealing with this question and the rest of that day and part of the night were spent in endeavouring to draft such a report. Then followed a series of recesses during which one delegation would draft a section of the proposed report, and then the other would suggest revisions to the draft their colleagues had prepared. During this long day (the Board remained in session throughout the dinner hour until after half-past ten) the question of command relations was brought up time and again. During all this time I kept steadily in view and tried to keep in the minds of the Canadian Delegation, the extreme desirability of insisting that strategical directives from the U.S. Chiefs of Staff should be transmitted through Canadian Chief of Staff concerned, my purpose being as outlined in my letter to Colonel Biggar, dated 22nd May.<sup>1</sup> I regret to say that in this I was not successful for the reason they did not realize they were drifting towards a solution which would eliminate the Canadian Chiefs of Staff from the exercise of any control over operations projected or being carried out within Canada or its adjacent waters.

5. Another reason is probably to be found in the fact that a measure of Ministerial blessing had been given to Air Commodore Cuffe's paper, part of which has been quoted above and specifically mentions a High Command to be located in Washington.

6. During the course of these very long drawn-out discussions, I made it clear to General Embick that little progress would be made without a clear-cut definition of the term "strategical direction". He agreed and furnished

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



me with a slip defining both strategic direction and operational control taken from some United States plan. I was unable, however, to ascertain the particular paper from which it had been drawn. The definitions are as follows:

(a) *Strategic Direction*

Strategic direction includes the responsibility in peace for the preparation by the designated Government, in concert and agreement with the appropriate representatives of the other Government, of plans for the initial disposition of forces and the assigning of missions to become effective on the imminence or outbreak of war; and the responsibility in war for the effective integration of the defense effort, including the authority to alter both tasks and the distribution of the forces.

(b) *Operational Control*

Operational control includes the responsibility and authority to dispose and employ available means and to require such action by all available forces as will most effectively execute the assigned task.

7. It was at about this stage that there began to be confirmed in my mind that whereas the United States have constantly spoken of strategical direction, they really have had in mind an altogether different thing, namely, operational control which so far as the Army is concerned really does not differ from tactical command. In any event, every example furnished the meeting of what the United States had in mind clearly fell within the latter definition.

8. I do not know whether this inconsistency was deliberate or not. In any event, Colonel Biggar also noticed it and supported me when I represented this to U.S. Army members who at this stage seemed to be quite unmoved by anything we might say. In order to keep our minds straight on this matter and to avoid confusion of thought, I suggested to the U.S. Army Members that I was quite prepared at that time to draft with them, subject to the later approval of my Chief of Staff, a clause for insertion in the Joint (Army) Operational Plan 1 providing for the assumption by the commander of one sector of tactical command of part of an adjoining sector or the whole of it in the event of major operations making it desirable to do so. So far as I can recall, little answer if any was made to this proposal.

9. At a later stage the U.S. Members made it clear to us that they were supporting the views of their Government which I presume is simply an expression of the views that have been given the President by the two Chiefs of Staff. The statement is, I think, of considerable importance, namely, that

whatever the motive may be, the U.S. War Department are determined to obtain, if they can possibly do so, the direct control of operations including, even, static defence operations, of the whole Western Hemisphere, not only in the case of Plan 1, for which indeed a good argument can be made, but also under Plan 2 in which case I submit a reasonable argument cannot be maintained.

10. One of my last suggestions to the U.S. Members was that if they felt so strongly in this matter they must surely be in a position to give a reasoned argument in support of their contention and that they should do more than to state the abstract proposition that unity of command is essential in war. Much was said of the Beauvais Agreement of April 1918 which gave Marshal Foch strategic direction over the Allied armies and in vain did I point out that the circumstances existing in Europe 20-odd years ago when upwards of 350 Divisions were fighting a series of major battles between Switzerland and the sea, was totally different to a situation when there was a war in the Western Hemisphere and our joint coastlines exposed only to occasional hit and run raids. Continuing, I said that we had communicated to them a statement of the forms and scales of attack to which we thought Canadian territory was exposed either in the case of Plan 1 or Plan 2 [as] to which they had not favoured us with any comments and I argued that as the making of a military defence plan was the disposition of units of armed force, no rational plan could be made until such time as an intelligent estimate had been made of the strength of the enemy forces against which our forces would be required to react. But again the United States Members did not appear to be prepared to make a statement of the forms and scales of attack to which they thought the North American Continent might be exposed in the case of Plan 2.

11. As I have stated above, the meeting adjourned late on Thursday night on the understanding that we would have clean copies made of the draft report which had been prepared; that the Canadian Service Members would revise the section dealing with Plan 2 so that it would state the irreducible minimum beyond which they could not go and that the Service Members should meet in Montreal on Tuesday, 3rd June, to endeavour to draft the basis of a Basic Plan No. 2.

12. Travelling back from Washington with Colonel Biggar he agreed that the best course to follow would be to prepare this clean copy and that the Canadian Section should discuss it on the Monday before the Service Members left for Montreal. He also stated, and in his view I concur for the reason that it will both save time and make for better understanding, that the Chiefs of Staff should go into the matter with him and the Service Members some time on Monday morning.

M. P[OPE], Brigadier

142.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/15

Ottawa, June 4, 1941

My dear Prime Minister,

With further reference to my letter of the 19th May (1000A/15) I have received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to inform you that in accordance with the recommendations of the Washington staff conversations the United Kingdom Government have now established the nucleus of a military mission in Washington and that the nucleus of a United States military mission is being established in London.

The object of establishing these missions now is to ensure that the necessary machinery of collaboration is ready in case the United States may come into the war and that all details are completed in respect of the broad plans agreed to in Washington.

Admiral Sir Charles Little, Lieutenant-General H. B. C. Wemyss and Air Marshal A. T. Harris will take up their appointments as heads of the mission representing the Chiefs of Staff of the United Kingdom about the middle of this month. Meanwhile other officers are representing them and the mission is in operation.

Lord Cranborne states that it is assumed that if the Canadian Government concurs generally in the recommendations made as the result of the conversations at Washington they will wish to be represented on the mission there by their Service Attachés in accordance with Annex I, paragraph 5(f), of the report of the conversations (A.B.C.1) and that they will issue instructions accordingly.

The Secretary of State adds that neither our mission in Washington nor the United States mission in London can be recognized openly as staff missions until the United States come into the war. Both missions, therefore, are operating under cover, the former as "military advisers to the British Supply Council in North America" and the latter as "the United States special observer group".

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD



143.

D.N.D. HQS 5190-W-1-B

*Mémorandum du chef d'état-major adjoint au chef d'état-major**Memorandum from Assistant Chief of the General Staff  
to Chief of the General Staff*

SECRET

Ottawa, June 5, 1941

## PERMANENT JOINT BOARD ON DEFENCE

1. The Service Members of the Permanent Joint Board on Defence met in Montreal on 3rd-4th June for the purpose of continuing their discussions with regard to the drawing up of a Joint Canadian-United States Basic Defence Plan No. 2.

2. You will recall that at the close of the full meeting of the Board at Washington the previous week, it had been agreed that the Canadian Service Members would again study the question of command relations under Plan 2 and would be prepared at the meeting to be held in Montreal on the 3rd June to state the irreducible minimum beyond which they could not go.

3. Accordingly, when we met on Tuesday morning, Air Commodore Cuffe asked me to state the Canadian position. I then said to our American colleagues that on our return to Ottawa from Washington we had again considered this question and had sought instructions and that I could tell them that we were unable to undertake the drafting of a Basic Plan 2 other than in accordance with the principle of co-operation. I therefore proposed that we should go back to the first joint draft of Basic Plan No. 2 dated March 27th, 1941 which had been based on this general principle. This Plan had provided that Canada would retain strategic control of certain areas and to co-operate with United States in the prosecution of operations in the areas for which that country might assume strategic control.

4. Captain Hill, U.S.N., then stated that the U.S. Members had also come to the same conclusion, namely, that progress could only be achieved on the basis of co-operation but he suggested that instead of going back to the 27th March draft, he would ask us to consider with U.S. Members a fresh draft that they had prepared the previous day.

5. We agreed and the result of our work is shown on the draft plan hereunder, numbered 6-2-41 "B",<sup>1</sup> the guiding principle of which is contained in paragraphs 5 and 6, which read as follows:

5. Co-ordination of the military effort of the United States and Canada shall be effected by mutual co-operation and by assignment to the forces of each nation of tasks for which they shall be primarily responsible. These tasks may be assigned in joint Canadian-United States basic defence plans or by agreement between the Chiefs of Staff concerned, the United States Chief of Naval Operations being considered as such.

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

6. Each nation shall retain the strategic direction and command of its own forces, except as hereinafter provided.

6. The exceptions "hereinafter provided" amount simply to a provision laying down a unified command which may, if circumstances so require, be established for U.S. and Canadian forces operating in any area, or areas, or for any common purpose, when agreed upon by the Chiefs of Staff or the commanders of forces concerned.

7. The draft plan as it appears hereunder is pretty well complete. Several annexes, however, yet require to be prepared.

8. When we separated, the Service Members agreed that they would endeavour to obtain the approval of their respective Departments to the draft Plan as to substance. This having been done, they would so report to each other and that arrangements would be made for them to meet a day before the next full meeting of the Board in order to prepare a final draft for submission to the Board as a whole on the following day.

9. I therefore submit this Plan for your general approval or otherwise. As I have said, it is entirely based on the principle of co-operation and as such it is fully in line with the point we have consistently taken ever since the Montreal meeting of the Board in mid-April last.

10. There are several points as to form which will improve the draft as a whole, but these are not of principle.

MAURICE POPE, Brigadier

144.

2341-40

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

MOST SECRET

Ottawa, June 6, 1941

My dear High Commissioner,

May I refer to your letter of May 19th on United Kingdom-United States Staff conversations recently held in Washington, and also to your letter of June 4th stating that in accordance with the recommendations of those conversations, the nuclei of a United Kingdom Military Mission in Washington and of a United States Military Mission in London have now been established.

The report of the Staff conversations referred to above has been recently brought to the attention of the Canadian Government and the observations made below on that report will, I think, also cover the related question raised in your letter of June 4th.

In the Staff conversations representatives of Canada, Australia, and New Zealand were present at certain meetings in the capacity of observers, but did

not take part in the conversations themselves or in the preparation of the report. In this connection, while the Government appreciated the opportunity of having an observer in Washington during the conversations, it is recognized here that Canada's interest in and relation to the matters discussed (which, in the event, went far beyond the purely technical questions which were understood to be originally scheduled) was of such a character that full representation of this Government would have been more appropriate.

As an indication of the far-reaching nature of the conversations, I need only mention the fact that the "joint letter of committal", which accompanied the report, though it states "that the agreements and recommended engagements imply no political commitment", adds that there will be found in the report "the general strategic principles of a permanent nature which should guide the military collaboration of the United States and the British Commonwealth".

The report itself contains, as you know, specific proposals for an agreement between the United States and the United Kingdom designed to ensure close and efficient cooperation between them in the event of the United States becoming a belligerent in the present war.

I need hardly point out that the Canadian Government realizes the fundamental importance of such cooperation and warmly welcomes the proposals of the report toward this end.

Canada, also, is anxious to cooperate closely, both with the United Kingdom and the United States. So far as Canada and the United Kingdom are concerned, it has never been found necessary to reduce the basis of our collaboration to contractual terms. Our common interest in the successful prosecution of the war and the mutual recognition of respective responsibilities and capacities has, I think, resulted in the closest, most effective and most friendly cooperation possible.

Since August 1940, and indeed for some months before that, the Canadian authorities have also been working in increasingly close collaboration with the United States Defence Services. This collaboration, which has been developed within the framework of the Ogdensburg Agreement, has resulted in joint arrangements by Canada and the United States for the solution of problems of continental defence through the instrumentality of the Permanent Joint Board on Defence established by the two Governments.

The Canadian Government, therefore, welcome all the more warmly the fact that in this vitally important matter an agreement similar to that which they have themselves reached with the United States Government, has now been arranged between the Governments of the United Kingdom and the United States.



It is not thought that the above agreement should conflict in any way with those arrangements already made between Canada and the United States and Canada and the United Kingdom, which have been referred to above. There are, however, a number of points in the proposed Agreement which it is thought may require modification to fit antecedent arrangements made between Canada on the one hand and the United Kingdom and the United States on the other.

It is also felt that the recommendation that Canada should be represented on the British Military Mission in Washington by our Service Attachés there, would not be satisfactory, having regard to the importance of present relationships between Canada and the United States.

It is, therefore, the intention of the Canadian Government to initiate discussions immediately with a view to the establishment of a Canadian Military Mission in Washington. I feel sure that there will be the closest and friendliest cooperation between the Military Missions of all three countries.

More detailed comments on those parts of the report which concern Canada are set forth in the attached memorandum.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa, June 6(?), 1941]

COMMENTS ON THE REPORT ON UNITED STATES-UNITED KINGDOM  
STAFF CONVERSATIONS (ABC-1)

1. Paragraph one of the General Report included the following sentence:

Representatives of the Chiefs of Staff of the Dominions of Canada, Australia and New Zealand were associated with the United Kingdom Delegation throughout the course of these conversations, but were not present at joint meetings.

In view of the fundamental and far-reaching nature of the subjects discussed, and their importance to Canada, representation of Canada by an observer only was not wholly satisfactory.

2. The joint letter of committal which accompanied the report, recommends "that action be initiated without delay by the Governments of the United States and the United Kingdom toward the solution of problems arising out of (a) the higher direction of the war, (b) non-military councils and missions, (c) economic warfare". Under (a), for instance, it is stated

that provision should be made by the necessary machinery "along the lines of a Supreme War Council" for the coordination of the political and military direction of the war, while coordination of effort is likewise recommended under (b) and (c) to avoid "duplication and wasted effort" and "to ensure the exercise of the maximum economic pressure". These are all matters in which Canada is deeply interested and in respect of which action by the Governments of the United States and United Kingdom alone would not be fully effective.

3. It is pointed out that whereas in the drafting of the report the "British Commonwealth of Nations" is associated with "the United States", specific recommendations often refer to cooperation between "the two nations". It is hoped that this inaccuracy in terminology will not later give rise to any confusion. In this connection, the phraseology of the report in its references to non-technical matters is at times somewhat loose and might be misleading.

4. There also appears to be a tendency throughout the report to group Canada, Australia and New Zealand as "Dominions", and to assume that their interest in the recommendations of the report will be the same. Such an assumption is not, of course, valid. Canada's strategic and geographic position as a belligerent in the North Atlantic and the importance and intimacy of her political and industrial contacts with the United States makes her relationship to any conversations concerning the North Atlantic area different from that of any other part of the British Commonwealth of Nations. The Canada-United States Joint Defence Board and economic and supply arrangements made between the two countries are a recognition of that fact. As a result, certain of the recommendations made might be acceptable to Australia, or New Zealand, but would not meet the requirements or the situation of Canada. The converse would equally be true of certain recommendations which concern the Pacific area.

5. Paragraph 17 of the Main Report, for instance, reads:

17. The United States, as may be necessary, will exchange liaison officers with Canada, Australia and New Zealand for effectuating direct co-operation between United States and Dominion Forces.

6. It is obvious that the nature and extent of Canada-United States cooperation would make any such provision inadequate, so far as Canada is concerned, to achieve the end desired. The Report itself seems to recognize this for paragraph 1 of Annex 2 reads:

Upon entering the war the United States will assume responsibility for the strategic direction of its own and British Military forces in the following areas:

- (a) The Atlantic Ocean Area, together with islands and contiguous continental land areas, north of Latitude 25° South and West of Longitude 30° West, *except*:

. . .

- (2) The waters and territories in which Canada assumes responsibility for the strategic direction of Military Forces, as may be defined in United States-Canada joint agreements.

7. It is also to be noted that the establishment of a United Kingdom-United States Military Mission, as indicated in paragraph 15 of the Main Report, is designed to ensure collaboration in the formulation of military policies and plans for the conduct of the war in areas in which each Power assumes strategic responsibility.

8. In the situation thus visualised it is clear, therefore, that a similar Canadian Military Mission is obviously required to ensure that strategic direction in areas of Canadian responsibility, as defined in the Report, is adequately coordinated with that of the other two Powers. On this point paragraph 5(f) of Annex 1 to the Report reads as follows:

The Dominions of Canada, Australia and New Zealand will be represented on the (Military Mission) Staff in Washington by their Service Attachés.

9. In view of the consideration mentioned above, this recommendation is not adequate or satisfactory.

10. Attention is also drawn to paragraph 7 of Annex 4 to the Report, which deals with communications. This paragraph reads:

In view of the fact that no United States army forces, either ground or air, are expected to operate in areas where intercommunication with British forces is necessary prior to September 1, 1941, it has not been considered necessary to define at this stage the detailed arrangements which will be necessary.

11. As United States ground and air forces are already operating in Newfoundland, it would seem that detailed arrangements for inter-communication are now required, notwithstanding the above paragraph.

12. In the letter of transmittal forwarding the report there appears the following paragraph:

*(c) Allocation of Military Material*

The establishment at the earliest possible moment of a method of procedure which will ensure the allocation of Military material, both prior to and after the entry of the United States into the war, in the manner best suited to meet the demands of the Military situation.

This paragraph of course, covers a subject of very great concern to Canada.

The air aspect of the above recommendation and the general policy pertaining to the supply and distribution of aircraft was considered to be so important as to deserve consideration by a special subcommittee. Canada is, of course, vitally interested in the questions of supply and distribution of aircraft discussed by this subcommittee, especially in view of her responsibilities in connection with the British Commonwealth Air Training Plan.



The establishment of any "method of procedure", as recommended in the paragraph quoted above, without prior consultation with Canada, would be unwise.

145.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au ministre aux États-Unis*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

Ottawa, June 9, 1941

MOST SECRET

Dear Mr. McCarthy,

I am enclosing herewith a most secret letter from the Prime Minister to Mr. Malcolm MacDonald, dated June 6th, which makes certain official comments on the report of the United Kingdom-United States staff conversations recently held in Washington. I am afraid that it will not be possible at present to send you the report itself. It is, as you will readily understand, a most highly confidential document, and there is only one copy of it in the Department. The letter, however, will give you an indication of the far-reaching nature of the subjects discussed.

These conversations grew out of those which began some months ago in London on the Far East, but which at that time amounted to practically nothing. They were then, as you know, transferred to Washington, and developed from discussions of a limited and regional character to the consideration of the whole field of Commonwealth-United States cooperation in war. I do not suppose there has been a more important document issued for a very long time than the report on this matter, nor do I suppose there has ever been a document which it is so necessary to keep secret, at least for the time being.

The first letter from Mr. MacDonald, that of May 19th, merely asked for our observations on the report; the second letter announced the establishment of Military Missions in Washington and in London. The Prime Minister's letter is designed to reply to them both.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

146.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

SECRET AND CONFIDENTIAL

Ottawa, June 12, 1941

Dear Mr. McCarthy,

With reference to the proposal that a Canadian Military Mission should be established in Washington I enclose for your information a copy of a letter sent by the Acting Secretary of State for External Affairs to the three Service Ministers in Ottawa.<sup>1</sup>

This letter proposes the holding of a discussion in regard to the scope and character of the proposed mission and I shall keep you informed as to the results of the meeting.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

147.

2341-40

*Le conseiller, la légation aux États-Unis, au conseiller  
Counsellor, Legation in United States, to Counsellor*

MOST SECRET

Washington, June 17, 1941

Dear Mr. Keenleyside,

I have two plaintive observations to make on your letters of June 9th and 12th to Mr. McCarthy concerning the Staff conversations recently held in Washington.

In the first place, I feel that the Legation ought to have been consulted on the position here before the British High Commissioner was informed on June 6th that it was the intention of the Canadian Government to initiate discussions immediately with a view to the establishment of a Canadian Military Mission in Washington. I am far from satisfied myself that this is the best way to attain our purpose, although I entirely agree that the suggestions for Canadian representation contained in the report of the Staff conversations are inadequate. The Military Attaché and I have been looking into this question, and I had intended to go into it when I am in Ottawa later this week. Your letter of June 9th covered a copy of a letter to Mr. MacDonald of June 6th, conveying the decision to establish a separate Canadian Military

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

Mission. Your letter, however, was not received here until June 16th, and we therefore had no knowledge that the decision had been taken until ten days after it had been notified to the British High Commissioner.

Secondly, both the British and United States officials with whom we may have to talk about the Staff plans have access to the documents. It is therefore rather strange that the Minister should not have a copy in his possession. Surely this ought to be remedied.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

148.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] June 19, 1941

I am enclosing a note, prepared by Dr. Keenleyside, on the discussions which are proceeding regarding the establishment of a Canadian Military Mission in Washington. It seems necessary to clear up some differences of opinion which have developed between the Service Departments as to the status and functions of such a Mission before formally raising the question with the United States. Admiral Little, General Wemyss, and probably Air Marshal Harris, who will head the United Kingdom Mission, are coming to Ottawa tonight for an informal discussion of the relationship between their Mission and the proposed Canadian Mission. We are having a meeting with them tomorrow afternoon and will, I hope, be able to prepare the way for close and friendly cooperation between the two Missions which is, given the job they will have to do, an absolutely indispensable condition to their maximum usefulness.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup>*

*Memorandum by Counsellor<sup>1</sup>*

[Ottawa,] June 18, 1941

THE PROPOSED ESTABLISHMENT OF A CANADIAN MILITARY  
MISSION IN WASHINGTON

1. The proposal that a Canadian Military Mission be established at Washington has been included in the draft plans of the Permanent Joint

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



Board on Defence for the last two months. Independent of this fact it was recommended to Council by the Chiefs of Staff. Council approved the suggestion and informed London of what was contemplated.

2. At a meeting on June 14th the Chiefs of Staff of the Army and Navy decided that further consideration should be given the problem and agreed that there were strong arguments in favour of having a Canadian member attached to the British Military Mission in Washington rather than to carry out the proposed establishment of a separate Canadian Military Mission. The Chief of the Air Staff was not present at this meeting and subsequently expressed strong opposition to the suggested change. In order that the matter might be considered further a meeting of the Chiefs of Staff with representatives of the Department of External Affairs and the Clerk of the Privy Council was held on June 16th. The matter was reviewed at length and it was subsequently agreed that no new step would be taken until the subject had been discussed with the members of the British Military Mission in Washington who would be invited to come to Ottawa for this purpose. The British officers are to arrive in Ottawa on the evening of Thursday, June 19th, and will meet with the Chiefs of Staff, representatives of the Department of External Affairs, the Clerk of the Privy Council and the Chairman of the Canadian Section of the Permanent Joint Board on Defence at 3.30 p.m. on Friday, June 20th. Brigadier Stuart, who was strongly of the opinion that from the military point of view it would be desirable to attach a Canadian officer to the British Mission rather than to establish a separate Canadian Mission in Washington, advanced arguments which may be summarized as follows:

- (a) Membership in the British Military Mission will mean that the Canadian representative will be able to keep his Government fully and instantly informed at all times of all negotiations being conducted between the British Military Mission and the United States authorities.\*
- (b) Such membership will enable Canada to intervene immediately and effectively in all discussions of policy which take place in Washington.
- (c) A separate Canadian Military Mission would result in Canada being ignored when serious decisions are being prepared.
- (d) A separate Canadian Mission would result in Australia and New Zealand demanding similar representation with resulting complications and inefficiency.

---

\* Note telle que dans l'original:

Canada should have representation on Br[itish] & B[ritish] on Canadian. K[ing].

\* Note as in original:

[3.] The arguments in support of the proposal to establish a separate Canadian Military Mission—arguments upon which the Chief of the Air Staff, the Clerk of the Privy Council and the representatives of External Affairs are unitedly agreed, and which the Chief of the Naval Staff is prepared to accept—may be summarized as follows:

- (a) The attachment of a Canadian officer to the British Military Mission would prejudice the status of Canada permanently in the eyes of the members of the United States Services\* (who are inclined to be skeptical anyway) and would convince the United States authorities generally that Canadian talk of independent powers has been greatly exaggerated. It would take decades to recover the ground that would thus be lost.
- (b) The primary subjects which a Canadian Military Mission in Washington will be required to handle will be problems relating to the defence of the hemisphere and its adjacent waters and these can be most effectively handled by direct communication between a Canadian Mission and the appropriate United States officials.
- (c) Information in regard to discussions between the British Military Mission and the United States on larger questions of Policy can be efficiently obtained by maintenance of close liaison with the British Military Mission and with the United States officials concerned. This will be entirely feasible if suitable Canadian officers are appointed to the Canadian Mission.
- (d) Major decisions in regard to general war policy must and should, so far as Canada is concerned, be discussed in London where Canadian Military Headquarters is in effect a Canadian Military Mission.
- (e) A Canadian member of the British Military Mission would be relatively ineffective as he would be in a minority of 3 to 1 or, more probably, 5 to 1, as Australia and New Zealand would almost certainly demand representation on the British Military Mission if a Canadian were appointed.
- (f) There is no reason to assume that Australia and New Zealand would demand a separate Mission in Washington merely because Canada establishes such a Mission. Canada has undertaken direct responsibilities vis-à-vis the United States which go infinitely beyond anything that Australia or New Zealand have undertaken or could undertake.
- (g) To sum up: The best way of handling the practical problems of military co-operation with the United States is through a separate

---

\* Note telle que dans l'original:

And in eyes of Canadians and British. K[ing].

\* Note as in original:

Canadian Mission, the establishment of which would, moreover, be in accordance with Canadian tradition and present status; while through close and co-operative liaison maintained by efficient officers full information can be obtained in regard to Washington discussions of major war problems, the fundamental consideration of which, however, will, so far as Canada is concerned, be conducted in London.

149.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre**Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/16

Ottawa, June 19, 1941

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

May I refer to your letter to the High Commissioner of the 6th June on the subject of the United Kingdom-United States staff conversations recently held in Washington.

On receipt of your letter Mr. MacDonald immediately sent a full summary of your letter by telegraph to the Secretary of State for Dominion Affairs, and copies of the letter and the memorandum enclosed therein were sent by air mail.

A telegram has now been received from Lord Cranborne asking the High Commissioner to inform you that the United Kingdom Government have received and read with interest the telegraphed summary of your observations on the report of the United Kingdom-United States staff conversations for which they are very grateful, and that they await the full text of your letter and the detailed comments in the memorandum which accompanied it. Lord Cranborne wishes me to assure you that, in the event of a Canadian Military Mission being established in Washington, you may rely on the closest co-operation on the part of the United Kingdom Mission. He adds that the United Kingdom Government are assuming that your comments are not intended to be read as raising any objection to their accepting the report of the staff conversations on their own behalf and that they are informing the United States Government accordingly of their acceptance.

Yours sincerely,

PATRICK DUFF



150.

2341-40

*Procès-verbal d'une réunion tenue au ministère des Affaires extérieures**Minutes of a Meeting held at the Department of External Affairs*

SECRET

Ottawa, June 20, 1941

## PRESENT

Mr. L. B. Pearson (in the Chair) (Department of External Affairs)	Sir Patrick Duff, Deputy High Commissioner of Great Britain
Mr. H. L. Keenleyside (Department of External Affairs)	Admiral Sir Charles Little
Mr. H. H. Wrong, (Canadian Legation, Washington)	Lieut.-General H. C. B. Wemyss
Colonel O. M. Biggar (Chairman of Canadian Section of the Permanent Joint Board on Defence)	Air Marshal A. T. Harris
Rear-Admiral P. W. Nelles (Chief of the Naval Staff)	<i>Secretariat:</i> Commander R. D. Coleridge
Air Vice-Marshal L. S. Breadner (Chief of the Air Staff)	
Brigadier M. Pope (Assistant Chief of the General Staff)	

MR. PEARSON took the chair in the absence of Mr. Norman Robertson, Acting Under-Secretary of State for External Affairs.

Mr. Pearson welcomed the British Heads of Missions and explained that the idea of the meeting was to discuss the Canadian proposal to set up a separate Canadian Military Mission in Washington. The Canadian representation on the British Military Mission by their Service Attachés, as envisaged in ABC-1 (Annex 1, paragraph 5(F)) did not commend itself to the Canadian authorities. The Canadian Cabinet had come to the conclusion that it would be to their best advantage if a separate Canadian Mission were established in Washington, with a corresponding U.S. Mission in Ottawa, if the United States authorities considered this desirable. It would, of course, be essential to ensure the closest possible collaboration between the British and Canadian Military Missions in Washington. London had been informed of the Canadian Cabinet's decision to set up a separate Mission in Washington, but discussions with the United States authorities had not yet been initiated.

Mr. Pearson then tabled a draft recommendation on the setting up of a separate Canadian Mission in Washington (Annex).

Brigadier Pope explained the present position with regard to Plans 1 and 2. Both these Plans had been considered by the Permanent Joint Board on Defence, Plan 1 envisaging the elimination of Britain from the war and Plan 2, on which no decision had yet been reached, being a Plan to be brought into execution when America entered the war.

SIR PATRICK DUFF asked, with regard to the draft recommendation, whether the present moment was considered the "appropriate time" for Canada to establish a Military Mission in Washington.

In reply MR. KEENLEYSIDE pointed out that this was so and that the Cabinet decision arose from a consideration of ABC-1.

In reply to a question from Mr. Pearson as to whether it was considered that a Canadian Mission in Washington would be the best method of achieving the object, SIR PATRICK DUFF said he had no wish to put forward any doubts as to the desirability of a separate Mission for Canada. The object of the British authorities would be to ensure that the Canadian Mission in Washington as decided on by the Canadian Cabinet, should work in the closest harmony with the British Mission in order that the maximum collaboration might be achieved.

It was pointed out by Mr. Keenleyside that, while there had been no hint in the earlier Joint Board discussions of any objection to a Canadian Mission being established in Washington, in the latest draft of Plan 2 the United States authorities had emasculated references to a separate Mission, and this had been done, it was understood, because of U.S. knowledge of British and Canadian domestic difficulties on the subject of the separate Canadian Mission.

COLONEL BIGGAR pointed out that all the earlier discussions of the Joint Board were based on the assumption that Great Britain was no longer in the war, so that there was no question of a British Mission being in Washington.

In reply to a question by Admiral Little, MR. PEARSON explained that Plan 2 was essentially a continuation in so far as it affected North American defence of the recommendations of ABC-1.

ADMIRAL LITTLE said that, as he and the other Heads of Missions had been in Washington but a very short time they had little experience, but that it seemed to him that it was of the utmost importance that the two Missions, Canadian and British, should, in conversations with the Americans, speak with one voice, otherwise practical difficulties were sure to arise. Some arrangement would have to be made whereby any United Kingdom-Canadian differences of opinion were resolved before the two Missions discussed any important point with the Americans. In their work vis-à-vis the Americans the two Missions should act as one Mission, and while the two Missions would be of equal status, it was only natural that the two Empire Missions should be in the closest possible collaboration in order that a single view on any given subject should be presented to the Americans.

MR. PEARSON felt that, while the United Kingdom and Canadian Missions should agree on policy, it would not always be necessary for them to agree on matters of detail in conversations with Americans, but it would obviously be essential to ensure that there was no marked disagreement round the council table. His only fear was that a separate Mission might possibly complicate

and slow up the work, and to avoid this it would be necessary for the maximum exchange of information to take place between the Canadian and British Missions.

ADMIRAL LITTLE suggested that the constant touch and exchange of information might best be achieved by a Joint Secretariat.

Both AIR VICE-MARSHAL BREADNER and MR. KEENLEYSIDE felt, however, that the Canadian Government would not accept this suggestion.

With regard to possible U.S. objections to two Missions, MR. PEARSON said that the United States authorities would probably quibble at the idea of the setting up of a separate Canadian Mission, and in this connection he very much hoped that the British authorities would assist the Canadians in convincing the Americans that two Missions were an advantage. It was essential that the United States should know that the United Kingdom authorities had no objections to the plan.

ADMIRAL LITTLE and SIR PATRICK DUFF assured Mr. Pearson that the British authorities would leave no doubts in the minds of the Americans that they were entirely in agreement with the Canadian desire to set up a separate Mission, and Admiral Little thanked Mr. Pearson for giving the members of the British Joint Staff Mission this opportunity for discussion.

MR. PEARSON said that he was most grateful for the reassurances he had received that the two Missions would work together in the closest possible harmony in order to achieve their objects and that, with this reassurance, the Canadian Government would undoubtedly proceed with their decision and approach the United States authorities on the subject of a separate Canadian Mission.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

SECRET

[Ottawa, June 20, 1941]

#### DRAFT RECOMMENDATION

When either Plan No. 1 or Plan No. 2 is put into effect, or at such other time as the Canadian and United States Governments consider it appropriate to do so, Canada will establish a Military Mission at Washington. This Military Mission may be constituted by appointing thereto the Service Members of the Canadian Section of the Permanent Joint Board on Defence, and by providing them with suitable staffs.

The function of the Mission will be to ensure the continuous collaboration of the High Commands of the two countries in the formulation and execution of strategical policies and plans governing the joint defence of the North American Continent and its contiguous territories and waters.

In their individual capacity, the Members of the Canadian Military Mission will represent their respective Services vis-à-vis the appropriate United States Military Service in respect of matters in which they are mutually concerned.



151.

2341-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Washington, June 25, 1941

Dear Mr. Robertson,

I enclose four copies of the record of the meeting held in Ottawa on June 20th<sup>1</sup> between the chiefs of the British Military Mission in Washington and Canadian officials in order to discuss the establishment of a Canadian Military Mission in Washington. This record has been prepared by Commander Coleridge, who sent a copy to the Naval Attaché. Mr. Pearson has sent to me a copy of his note on the same meeting, but the enclosure is a more complete record of the proceedings and it seems to me to be desirable that it should be on the files [of] the Department and probably also on those of the three Service Departments.

I mentioned to Mr. Pearson on the telephone yesterday my feeling that the final paragraph of the Draft Recommendation which was before the Committee should be struck out before the Recommendation is approved. It seems to me that the adoption of this paragraph as a decision of the Canadian Government would place the Service Attachés of the Legation in an invidious position, as it would imply their subordination in their relations with the United States Services to the members of the Canadian Military Mission. I see no necessity for any definition of the functions of the members of the Mission in their individual capacity, and I suggest that any recommendation which may be adopted should be limited to outlining the functions of the Mission as a whole.

Commander Coleridge expressed to me while he was in Ottawa his readiness to give whatever assistance he could in the organization of the secretariat of the Canadian Mission, saying that he would be prepared, if this was desired, to come to Ottawa again himself. I have a feeling that the possibility of establishing a joint secretariat should not be dismissed out of hand. It seems to me that this would ensure that the members of the Canadian Mission were kept fully informed of the proceedings of the British Mission, while leaving the Canadian Mission as such a separate entity. In any event, it will be necessary to have a capable person from Canada on the secretariat. It would not be possible for a member of the Legation staff to act in this capacity, since it will be certainly a full-time post.

We await further word from you on opening discussions with the United States Government on the appointment of Military Missions in Ottawa and Washington. I am not sure whether it would be more appropriate for these

---

<sup>1</sup> Document 150.

discussions to take place with the U.S. Legation in Ottawa or through this Legation. If they take place in Ottawa, it will of course be necessary for us to be kept currently informed of all developments.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

152.

2341-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 245

Ottawa, June 30, 1941

IMMEDIATE. With reference to establishment of a Canadian Military Mission in Washington.

1. The Canadian Government has decided to initiate discussions with the Government of the United States with reference to this matter. As you are aware the United Kingdom has been informed that we propose to appoint such a mission and the subject has also been discussed with the British Naval, Military and Air representatives who are now in Washington.

2. Consideration of this matter has now reached the point where it is desirable that it should be discussed informally with the State Department. I shall be grateful, therefore, if you will undertake to initiate such a discussion immediately. You should point out that the Canadian Government feels very strongly that the recommendations in regard to representation in Washington which are contained in ABC-1 are inadequate from the Canadian point of view. It is our belief that the problems of joint action in the Western Atlantic and possibly the Eastern Pacific, to which the activities of a Canadian Mission would be primarily directed, can best be handled by the establishment of a separate organization rather than through the appointment of a Canadian member to the United Kingdom Mission. You might add that if the United States approves, in principle, the proposed establishment of a Canadian Mission in Washington, consideration will be given here to the possibility of appointing Service members of the Canadian Section of the Permanent Board on Defence as the members of the Mission. You should indicate that the Canadian Government will be most happy to receive a similar United States Mission in Ottawa.

3. On his recent visit to Ottawa Mr. Wrong received a copy of a memorandum<sup>1</sup> on the general proposal discussed above which sets out in some detail the arguments for and against the proposed establishment. This memorandum has been read by the Prime Minister whose views are in agreement with the

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 148.

<sup>1</sup> Enclosure to Document 148.

considerations outlined in paragraph [3]. The arguments embodied in this paragraph may be used at your discretion in your conversations with the State Department.

4. I shall be very much obliged if I may be informed at an early date that the Government of the United States has given approval to the proposed establishment of the Canadian Military Mission in Washington.

153.

2341-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 247

Ottawa, June 30, 1941

MOST IMMEDIATE. SECRET. Wrong's secret letter to Robertson of June 27, 1941<sup>1</sup>, re work of British Military Mission.

1. Canadian Government fully concur in proposals embodied in appendix No. 4 to Letson's<sup>2</sup> Report. These proposals should be strongly maintained and should not be modified in any way as there is some evidence to indicate that United States members of the Permanent Joint Board on Defence may seek through conversations with British to exert pressure on Canadian members of Board to agree to command relationships, particularly in Newfoundland, which Canada is not prepared to accept.

2. With regard to Letson's first recommendation please see my immediately following telegram<sup>3</sup> in which we ask you to initiate discussions at once with a view to early establishment of a Canadian Military Mission in Washington.

3. Acceptance of Letson's second recommendation would constitute (temporary) compliance with a policy that the Canadian Government has been unable to accept, and would, it is feared, be likely to prejudice future arrangements with Americans regarding establishment of Canadian Military Mission. Under the circumstances it is suggested that, pending the establishment of the Canadian Mission, the Canadian Service Attachés establish closest possible liaison with British Mission and sit with Mission either when meeting alone or, if the Americans concur, when joint meetings are held. It should be made clear, however, to both the British and the Americans that the Canadian officers are not to be considered members of the British Mission.

4. Please keep the Department fully informed of all developments.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Le colonel H. F. G. Letson, Attaché militaire, légation aux États-Unis, d'août 1940 à janvier 1942. Son rapport du 27 juin n'est pas reproduit.

<sup>2</sup> Col. H. F. G. Letson, Military Attaché, Legation in United States, August, 1940 to January, 1942. His report, dated June 27, is not printed.

<sup>3</sup> Document 152.



154.

2341-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 1917

Washington, July 3, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your Telegrams No. 245 and No. 247 of June 30th, 1941, concerning the establishment of a Canadian Military Mission in Washington and the work of the United Kingdom Military Mission here. In this despatch I am giving you an interim report of the action which has been taken to carry out the instructions contained in these telegrams.

2. On July 1st I discussed the matter with Mr. Hickerson, who is, of course, familiar with the background both from the nature of his duties at the Department of State and as a member of the United States Section of the Joint Defence Board. I left with him the attached paper, not as a document of record but as an informal summary of the Canadian proposals. As Mr. Hickerson was strongly of the opinion that it would be more effective for him to present the suggestions initially to Mr. Welles as Acting Secretary of State, I have not as yet sought an interview with Mr. Welles. Mr. Hickerson told me confidentially yesterday that he had discussed the question with Mr. Welles, who had instructed him to take it up with the United States Chiefs of Staff and had expressed himself as generally favourable to the proposal. He told me that the State Department was fully in accordance with the views respecting Newfoundland put forward in paragraph 6 of the enclosure and that they had in fact assumed that all matters affecting the defence of Newfoundland would be discussed with representatives of the Canadian Government.

3. Mr. Hickerson has also taken up the question with Lieutenant-General Embick and Captain Hill of the United States Section of the Joint Defence Board. He tells me that while these officers were not opposed to the establishment of a Canadian Military Mission here, General Embick was doubtful whether the work to be done by such a Mission would be of sufficient importance to justify the maintenance of a special permanent Mission in Washington headed by senior officers of the Canadian Services. I think it unlikely that if a Canadian Mission is established, the United States Government will wish to set up a United States Mission in Ottawa, at any rate unless they are involved as a full belligerent. This, however, does not seem to me to be an essential part of the plan, as London and Washington are the places in which inevitably the important Staff talks will be held.

4. I felt it desirable to discuss the position also with the members of the British Military Mission, and I therefore met yesterday Admiral Sir Charles

Little, Lieutenant-General Wemyss, and Air Commodore Fiddament, who is representing Air Marshal Harris. I informed these gentlemen that we had opened with the United States Government the question of setting up a Canadian Mission here, bringing them up to date on developments since their visit to Ottawa on June 20th. When I mentioned the consideration of questions concerning Newfoundland in the conversations with the United States Chiefs of Staff which are about to begin on the defence of the leased bases, Admiral Little said that the views of the British Mission were represented in the memorandum on this subject attached to the Military Attaché's Report of June 27th and that the Mission would confine itself for the present to discussing the situation in the other bases. There seems therefore to be agreement on all sides that the Canadian interest in Newfoundland should be respected. I then took up the matter of temporary liaison methods with the British Mission pending the establishment of a Canadian Mission, emphasizing that we wished this to be done through the Canadian Service Attachés, who would be acting in their capacity as Attachés and would not be added to the British Mission in the way in which the Australian Naval Attaché has been added. Admiral Little said that this would be acceptable as a temporary arrangement, and I intend to see that the Canadian Service Attachés are invited to be present at meetings of the British Military Mission which are now being held twice each week. The program of joint meetings with the United States representatives has not yet been developed and the discussions on the defence of the leased bases are not being conducted personally by the Chiefs of the British Military Mission.

5. I have also explained the position to the Service Attachés at this Legation and have asked them to establish a close liaison with the representatives of their respective Services on the British Mission.

6. I must confess that after these conversations I have not been able to form a clear idea on the most desirable size, functions, and procedure of a Canadian Military Mission in Washington, and I do not feel able as yet to advance any suggestions for consideration. I am sceptical whether in fact the geographical limitations on the sphere of the British Mission which were described by Admiral Little at the meeting in Ottawa on June 20th will be observed. The British Mission is also discussing with the United States representatives a number of questions of detail with which we have little or no concern. If the Canadian Mission is to consist of two or three officers from each Service and a secretariat, it will be necessary to secure additional premises for their accommodation. It will also be necessary to give the Canadian Mission some dummy title for the time being, such as Technical Advisers to the Department of Munitions and Supply.

7. I hope to receive early next week the reply of the United States Government to our representations.

I have etc.

H. H. WRONG

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*La légation aux États-Unis au Département d'État**Legation in United States to Department of State*

SECRET

[Washington, July 3, 1941]

1. The Canadian Government desire to establish a Canadian Military Mission in Washington, and wish to secure the approval of the Government of the United States for this course.

2. The proposal has already been communicated to the United Kingdom Government, and has been discussed with the representatives of the United Kingdom Chiefs of Staff who are now in Washington.

3. The Canadian Government feel very strongly that the recommendations concerning their representation in Washington which were made in the ABC Report (Western Hemisphere Defence Plan No. 1) are inadequate. They consider that problems of joint action in the Western Atlantic, and possibly in the Eastern Pacific, can best be handled by the establishment of a separate organization rather than by any method of Canadian representation on the United Kingdom Mission. The activities of a Canadian Mission would be primarily directed towards these problems.

4. The Canadian Government would consider the possibility of appointing as members of a Canadian Military Mission the Service members of the Canadian Section of the Permanent Joint Board on Defence.

5. The Canadian Government would be most happy to receive a similar United States Military Mission in Ottawa.

6. The Canadian Government are intimately concerned in any questions affecting the defence of Newfoundland, and hope that consideration of any such questions as between the United Kingdom Mission and the United States authorities will be deferred until adequate Canadian representation has been arranged. It will be recalled that these matters are covered by the Protocol between the Governments of the United Kingdom, Canada and the United States of March 27th, 1941, and are also under consideration by the Permanent Joint Board on Defence.

7. Pending the approval of the United States Government for the establishment of a Canadian Military Mission, and in the interim period before the Mission can be established, the Canadian Service Attachés in Washington will maintain the closest possible liaison with the British Mission. It is hoped that the United States authorities will agree that they should attend joint meetings between the British Mission and the United States Service Departments. If this is acceptable, it will be understood that the Canadian Service Attachés are acting in their capacity as such, and not as members of the British Mission.



155.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller,  
la légation aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor,  
Legation in United States*

Ottawa, July 7, 1941

SECRET

Dear Mr. Wrong,

I have read with interest your letter of June 25th on the subject of the establishment of a Canadian Military Mission in Washington and it has also been examined by Pearson and Keenleyside. The record of the Ottawa Meeting with the British Military Mission which was prepared by Commander Coleridge is accepted as a reasonably accurate statement of what took place although there are, I believe, one or two points which might have been phrased rather differently if it had been prepared here.

With regard to the draft recommendation to which you refer it is my understanding that this was really before the meeting in Ottawa for the purpose of making the proposal specific and concrete. It was not intended that this should be accepted or promulgated as a statement of Canadian Government Policy. The question of the relation of the Service Attachés at the Legation to the Canadian Military Mission is one that can be worked out when the major question of policy has been definitely accepted.

I note your feeling that the possibility of establishing a Joint Secretariat should not be dismissed out of hand. My own view is that whatever procedure may be adopted it should be designed to ensure the most complete cooperation between the Canadian and United Kingdom Missions, so that each one will, indeed, always know what the other one is doing. At the same time, cooperation of this kind need not and should not mean identification. A Joint Secretariat, in fact, even though it might not be designated as such, would be one method of achieving the above purpose. Another, would be for each Mission to attach a liaison officer to the other.

In any event I recognize the necessity of appointing a capable and experienced officer to have charge of the Secretariat of the Canadian Mission. This is a matter to which I have no doubt the Chiefs of Staff will give most careful attention as the work of the Mission as a whole can be greatly assisted or gravely affected by the selection that is made for this post.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

156.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre**High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/16

Ottawa, July 7, 1941

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

May I refer to your letter of the 6th June on the subject of the United Kingdom-United States staff conversations held early this year in Washington and also to Sir Patrick Duff's letter of the 19th June on the same subject.

I have now received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to let you know that the special position of Canada in this matter is fully appreciated and, as indicated in Sir Patrick Duff's letter of the 19th June, whenever a Canadian Military Mission is established in Washington, you may rely on the closest co-operation of the United Kingdom Mission.

Lord Cranborne states that there are, however, certain points in your letter of the 6th June and the memorandum which accompanied it on which the United Kingdom Government would like to comment.

As regards the scope of the conversations at Washington you will recall (see the enclosure to Sir Gerald Campbell's letter of the 31st December)<sup>1</sup> that these were designed to draw up plans for the employment of the allied forces in the hypothesis of war between Germany, Italy and Japan on the one side and the British Empire with her present allies and the United States of America on the other, which necessarily had to take into account in some respects the position of and action which might be taken by other parts of the British Commonwealth and the reports which emerged therefore inevitably cover a wider field than a mere unilateral agreement between the United Kingdom and the United States. The United Kingdom Government warmly endorse your statement that there is no question of or necessity for reducing the basis of collaboration between the various members of the British Commonwealth to a contractual basis. On the other hand, as the reports undoubtedly cover the wider field, it seems to them important that His Majesty's Governments in all the Dominions should accord their general approval to them as soon as possible. In this connection Lord Cranborne has asked me to let you know that the United Kingdom authorities were told through United States service channels that before an acceptance of the report was notified to the United States "the President has familiarised himself with the report and the United States joint Army and Navy war plans implementing the same. The President has noted that the report has

---

<sup>1</sup> Document 1089.

not received the approval of the United Kingdom. He will withhold formal approval at this time but in case of war would expect to take appropriate action."

With regard to the question of Canadian representation at the Washington conversations, the United Kingdom Government entirely agree with you, in view of the wide scope of the conversations, that Canadian representation was inadequate. They would have liked to have seen the Canadian Chiefs of Staff fully represented in parallel with their own representatives. You will doubtless recall, however, that the arrangements by which the representatives of Canada, Australia and New Zealand were not made full members of the delegation was entirely due to United States' fear of attention being attracted to the conversations. The United Kingdom Government felt that they had no alternative but to accept the United States view in this respect.

As regards the points raised in paragraph 6 of the joint letter of committal the United Kingdom Government agree that these are subjects in which Canada is deeply interested. As you will no doubt realise these points were put forward for the consideration of all the Governments concerned including that of Canada. As the United Kingdom Government see it, it is very desirable that the Governments of Canada, the United Kingdom, Australia and New Zealand should consider these points and endeavour to find a solution so that there may be no hasty improvisation if and when the United States come into the war.

The United Kingdom readily admit that there is in the report some loose terminology and would much regret it if this has been such as to give rise to any misunderstanding.

Paragraph 12 of the memorandum enclosed in your letter raises an important question and one which is of course of the greatest concern to Canada. As the United Kingdom Government understand it, in making their recommendation in paragraph 5(c) of the joint letter of committal the Staff Conference had in mind the need for ensuring that war material from United States production should be allocated between United States and British services in accordance with the needs of the strategical situation. The matter is put forward as in the case of all other points in the joint letter of committal for the consideration of all the Governments concerned. In general, however, it seems to the United Kingdom Government that whatever may be the precise nature of the machinery decided upon, the interests of Canada would be, as at present, fully safeguarded, on the supply side by their representation on the British Supply Council and on the military side by the proposed Canadian Military Mission as soon as that is established in Washington and is able to work as the United Kingdom hope it will in the closest liaison with the United Kingdom Military Mission there.

With regard to paragraphs 10 and 11 of the memorandum enclosed in your letter, the question of inter-communication between the United States and British ground and air forces operating in Newfoundland appears to have escaped the notice of the Staff Conference. The United Kingdom Government



assume that any points requiring consideration in this connection will be taken up so far as Canada is concerned through the medium of the Joint Canada-United States Defence Board or the Canadian Military Mission at Washington as soon as such a body is established. In the meantime if there is anything the United Kingdom Mission there can do to assist they would be very ready to do so.

Lord Cranborne adds that you will no doubt realise that the scope of co-operation with the United States generally is, it is to be hoped, likely to be so wide that it is not possible to work out in advance in any great detail the most appropriate machinery for each aspect of that co-operation. The United Kingdom Government would, however, like you to feel perfectly assured that it is not their intention to overlook at any stage the special position of Canada both as a fellow member of the British Commonwealth and as a country whose relations with the United States are of a peculiarly close nature.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

157.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

MOST SECRET

Ottawa, July 12, 1941

My dear High Commissioner,

I am directed to acknowledge your letter of July 7th making certain comments on the Prime Minister's letter of June 6th on the subject of the United Kingdom-United States staff conversations recently held in Washington. I assume from Sir Patrick Duff's letter on this subject of June 19th, receipt of which is also acknowledged, that acceptance of the report arising out of the above conversations has now been conveyed by the United Kingdom Government to the United States Government; and that, therefore, the condition laid down by President Roosevelt to United States formal acceptance, and referred to in paragraph 4 of your letter of July 7th, no longer stands. If this is the case, I would be grateful to know whether the United States Government has in fact signified its approval of the report.

I note the opinion of the United Kingdom Government that it seems to them important that the governments of all the Dominions should accord their general approval as soon as possible to the report in question. In this connection, may I refer to my letter of June 6th, in which the Canadian Government warmly welcomes the proposals of the report as designed to facilitate cooperation between the United States and the members of the British

Commonwealth. I am glad to be able to reaffirm this welcome and to assure you of our general approval of the report in question, subject to the observations made in my earlier communication and in the memorandum attached thereto.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

158.

2341-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1000A/16

Ottawa, July 23, 1941

MOST SECRET

My dear Mr. Robertson,

On receipt of your letter of the 12th July about the United Kingdom-United States staff conversations recently held in Washington, the substance of your letter was communicated by telegraph to the authorities in London.

I have now received a telegram from Lord Cranborne asking me to let the Canadian Government know, with reference to the first paragraph of your letter, that His Majesty's Ambassador at Washington duly informed the United States State Department of general United Kingdom acceptance of the report, but that they have no information so far as to the decision of the United States in these circumstances.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

159.

2341-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 308

Washington, July 25, 1941

Your telegram No. 245 and No. 247 of June 30th. Oral reply has now been received from State Department to proposal for establishment of Canadian Military Mission in Washington.

1. In forwarding proposal to the War and Navy Departments on July 2nd, Acting Secretary of State informed Secretaries of War and Navy that State Department welcomed proposal on general grounds of policy, but since the

question was primarily of military importance they would be inclined to defer to views of the War and Navy Departments. The State Department feels that these views, which are set out below, are fairly convincing.

2. War and Navy Departments point out that Permanent Joint Board on Defence is the established agency for consideration of the matter of joint defence of Canada and the United States, while Service Attachés in Washington and Ottawa handle matters of purely military nature. Special conferences between representatives of Canadian and United States Staffs may be desirable at times and can easily be arranged because of ease of travel between Ottawa and Washington. They consider these methods of military consultation are adequate to meet the present needs and establishment of a Canadian Military Mission is unnecessary.

3. They fear its establishment would offer precedent for establishment of similar Missions by American Republics and other British Dominions. It would be difficult to resist such requests, especially from Mexico and some South American States if Canadian Mission were established but they have no desire to have such Missions in Washington.

4. War and Navy Departments intend to be represented in Canada only through Service Attachés and officers performing special duties. If the Canadian Government insist on stronger military representation in Washington they would not object to establishment here of permanent offices for Canadian military members of the Joint Board so that military cooperation between the United States and Canadian Chiefs of Staff would be effected through the Board. Both Departments attach considerable importance to continued activity of Board.

5. The presence of Canadian representatives at meetings between the United States Staff representatives and British Joint Staff Mission is agreeable to both Departments. They also offer assurances that the Canadian Government will be consulted before United States takes action on matters affecting Canadian responsibilities with respect to defence of Newfoundland.

160.

D.N.D. HQS 5199-W-1-B

*Les militaires, la Commission permanente canado-américaine de défense,  
aux chefs d'état-major*

*Service Members, Permanent Joint Board on Defence, to Chiefs of Staff*

J. B. NO. 325 SERIAL 717

Montreal, July 30, 1941

MOST SECRET

There is submitted herewith a copy of Joint Canadian-United States Basic Defence Plan No. 2 (short title ABC-22) prepared by the Service members of the Permanent Joint Board on Defence.



S. D. EMBICK, Major-General  
U.S. Army

H. W. HILL, Captain  
U.S. Navy

FORREST SHERMAN, Commander  
U.S. Navy

CLAYTON BISSELL, Lieut.-Colonel  
U.S. Army

F. L. HOUGHTON, Captain  
R.C.N.

MAURICE POPE, Brigadier

A. A. L. CUFFE, Air Commodore  
R.C.A.F.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

MOST SECRET

July 28, 1941

JOINT CANADIAN-UNITED STATES BASIC DEFENSE PLAN NO. 2

(SHORT TITLE ABC-22)<sup>1</sup>

#### SECTION I

##### PURPOSE OF THIS PLAN

1. There has been submitted to the Government of the United States and to His Majesty's Government in the United Kingdom a report of Staff Conversations held in Washington from January 29, 1941 to March 27, 1941. The United Kingdom Government has referred this report to the Canadian Government for their concurrence. The report, which bears the short title "ABC-1", includes a United States-British Commonwealth Joint Basic War Plan.

2. ABC-1 assumes that joint agreements between Canada and the United States for common action in war under the concepts of ABC-1 will conform generally to the agreements reached in the United States-British Staff Conversations. This plan is intended to supplement those agreements, and to provide for the most effective use of Canadian and United States Forces for the purposes listed in paragraph 3, should the United States and the British Commonwealth be associated in a war against Germany and her allies.

3. Under such circumstances, cooperative action by Canadian and United States Forces will be required primarily for purposes connected with:

- (a) the protection of overseas shipping within the northern portions of the Western Atlantic and Pacific Areas;
- (b) the protection of sea communications within the coastal zones;
- (c) the defense of Alaska, Canada, Newfoundland, (which includes Labrador) and the northern portion of the United States.

<sup>1</sup> Le gouvernement canadien approuva ce plan officiellement le 15 octobre 1941.

<sup>1</sup> The Canadian Government gave formal approval to this plan on October 15, 1941.

4. The coastal zones are the whole area of the navigable waters adjacent to the seacoast and extend seaward to include the coastwise sea lanes and focal points of shipping approaching and departing from the coast.

## SECTION II

### SPECIAL PROVISIONS

5. Except as otherwise provided herein, the assumptions, concept and other provisions of ABC-1, where applicable, shall form a part of this plan.

6. Coordination of the military effort of the United States and Canada shall be effected by mutual cooperation, and by assigning to the forces of each nation tasks for whose execution such forces shall be primarily responsible. These tasks may be assigned in Joint Canadian-United States Basic Defence Plans, or by agreement between the Chiefs of Staff concerned, the United States Chief of Naval Operations being considered as such.

7. In effecting mutual cooperation, as provided in paragraph 6, the forces of one nation will, to their utmost capacity, support the appropriate forces of the other nation.

8. Each nation shall retain the strategic direction and command of its own forces, except as hereinafter provided.

9. A unified command may, if circumstances so require, be established over United States and Canadian forces operating in any area or areas, or for particular United States and Canadian forces operating for a common purpose:

- (a) when agreed upon by the Chiefs of Staff concerned; or
- (b) when the commanders of the Canadian and United States forces concerned agree that the situation requires the exercise of unity of command, and further agree as to the Service that shall exercise such command. All such mutual agreements shall be subject to confirmation by the Chiefs of Staff concerned, but this provision shall not prevent the immediate establishment of unity of command in cases of emergency.

10. Unity of command, when established, vests in one commander the responsibility and authority to coordinate the operations of the participating forces of both nations by the setting up of task forces, the assignment of tasks, the designation of objectives, and the exercise of such coordinating control as the commander deems necessary to ensure the success of the operations. Unity of command does not authorize a commander exercising it to control the administration and discipline of the forces of the nation of which he is not an officer, nor to issue any instructions to such forces beyond those necessary for effective coordination. In no case shall a commander of a unified force move naval forces of the other nation from the

North Atlantic or the North Pacific Oceans, nor move land or air forces under his command from the adjacent land areas, without authorization by the Chief of Staff concerned.

11. The assignment of an area to one nation shall not be construed as restricting the forces of the other nation from temporarily extending appropriate operations into that area, as may be required by particular circumstances.

12. For all matters requiring common action, each nation will require its commanders in all echelons and services, on their own initiative, to establish liaison with and cooperate with appropriate commanders of the other nation. The principal commanders of Canadian and United States forces who will cooperate under this plan are as follows:

CANADA	UNITED STATES
Commodore Commanding Newfoundland Force (RCN)	Commander-in-Chief, United States Atlantic Fleet (USN)
Commanding Officer, Atlantic Coast (RCN)	Task Force Commanders, United States Atlantic Fleet (USN)
Air Officer Commanding, Eastern Air Command (RCAF)	Commander North Atlantic Naval Coastal Frontier (USN)
General Officer Commanding in Chief, Atlantic Command (CA)	Commanding General Northeast Defense Command (USA)
Air Officer Commanding Eastern Air Command (RCAF)	Commanding General, GHQ
Commanding Officer, Pacific Coast (RCN)	Commander-in-Chief, United States Pacific Fleet (USN)
Air Officer Commanding Western Air Command (RCAF)	Task Force Commanders, United States Pacific Fleet (USN)
General Officer Commanding in Chief Pacific Command (CA)	Commander Pacific Northern Naval Coastal Frontier (USN)
Air Officer Commanding Western Air Command (RCAF)	Commanding General Western Defense Command (USA)

13. Under the provisions of ABC-1 the United States will assume responsibility for the control and protection of Associated overseas shipping in the Western Atlantic and Pacific Areas. Pending the establishment of effective United States agencies the British Naval Control Service Organization will, in accordance with ABC-1, continue in the exercise of its present functions.

14. Within the coastal zones of Canada and the United States, responsibility for routing and protection of shipping is allocated as follows:

- (a) Canada will be responsible for routing and protecting coastwise and independently routed overseas shipping within the coastal zones of Canada and Newfoundland.



- (b) The United States will be responsible for routing and protecting Associated overseas shipping except as provided in subparagraph (a).
- (c) The routing of shipping passing from the coastal zone of one nation into the coastal zone of the other, will be effected in the Atlantic by agreement between the Canadian Commanding Officer, Atlantic Coast, and the United States Commander, North Atlantic Naval Coastal Frontier; and in the Pacific by agreement between the Canadian Commanding Officer, Pacific Coast, and the United States Commander, Pacific Northern Naval Coastal Frontier.

15. Each nation will provide within its own territory certain base facilities for use by the other nation. These facilities are listed in Annex II. So far as practicable, each nation will make available its own bases, harbors, and repair facilities, for use by the forces of the other.

16. To facilitate common decision and action, Canada and the United States will establish in Washington and Ottawa, respectively, officers of all Services who will be charged with the duty of representing their own Chiefs of Staff, vis-à-vis the appropriate Chief of Staff of the other nation. They will also arrange to assign liaison officers where needed for effectuating direct cooperation between Commanders of forces in the field.

17. This plan will be placed in effect by the Chiefs of Staff of Canada and the United States when so directed by the Canadian and United States Governments.

### SECTION III

#### JOINT TASK OF THE UNITED STATES AND CANADA

18. Protect the sea communications of the United States and the British Commonwealth, and defend the territory of Canada, Newfoundland, and the United States, including Alaska, in order to ensure the ultimate security of Canada and the United States.

### SECTION IV

#### TASKS

19. The tasks set forth in this section are those which will be undertaken jointly by the armed forces of Canada and the United States, should the latter enter the war. These joint tasks are:

*Joint Task One:* PROTECT ASSOCIATED OVERSEAS SHIPPING IN THE NORTHERN PORTIONS OF THE WESTERN ATLANTIC AND PACIFIC AREAS.

*Joint Task Two:* DEFEND NEWFOUNDLAND AND PROTECT ASSOCIATED SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONE.

*Joint Task Three:* DEFEND EASTERN CANADA AND THE NORTHEASTERN PORTION OF THE UNITED STATES, AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONES.

*Joint Task Four:* DEFEND ALASKA AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONE.

*Joint Task Five:* DEFEND WESTERN CANADA AND THE NORTHWESTERN PORTION OF THE UNITED STATES, AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONES.

## 20. *Joint Task One*

PROTECT ASSOCIATED OVERSEAS SHIPPING IN THE NORTHERN PORTIONS OF THE WESTERN ATLANTIC AND PACIFIC AREAS.

### *Canadian Tasks*

All Services—Support the United States Navy in the execution of this joint task.

### *United States Tasks*

Army —Support Associated naval operations.

Navy —Protect overseas shipping by escorting, covering, and patrolling, as may be appropriate, and by destroying enemy raiding forces.

## 21. *Joint Task Two*

DEFEND NEWFOUNDLAND AND PROTECT ASSOCIATED SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONE.

### *Canadian Tasks*

Army —Defend Newfoundland, in cooperation with other Canadian and United States Services. Cooperate in the defense of United States bases in Newfoundland.

Navy —Protect sea communications in the coastal zone. Provide the naval defense of St. John's and Botwood. Support the defense of Newfoundland. Cooperate with the Royal Canadian Air Force in denying Hudson Strait to enemy forces. Assist the United States Navy in initial movements of United States forces from the Maritime Provinces to Newfoundland.

Air Force—Defend Newfoundland in cooperation with other Canadian and United States Services. Cooperate in the defense of United States bases in Newfoundland.

*United States Tasks*

- Army —Defend Newfoundland in cooperation with Canadian and other United States Services. Defend United States bases. Support associated naval operations.
- Navy —Support the defense of Newfoundland and its coastal zone. Patrol Placentia Bay. Provide sea transportation for the initial movement and the continued support of United States forces in Newfoundland.

*22. Joint Task Three*

DEFEND EASTERN CANADA AND THE NORTHEASTERN PORTION OF THE UNITED STATES, AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONE.

*Canadian Tasks*

- Army —Defend the Maritime Provinces and the Gaspé Peninsula.
- Navy —Protect sea communications in the Canadian Coastal Zone. Provide the naval defense of the harbors of Gaspé, Halifax, Sydney, Shelburne, and Saint John, N.B.
- Air Force—Defend Eastern Canada. Support Associated naval operations.

*United States Tasks*

- Army —Defend the northeastern portion of the United States. Support Associated naval operations. Support the defense of the Maritime provinces and the Gaspé Peninsula.
- Navy —Protect sea communications in the United States Coastal Zone. Support the defense of the northeastern portion of the United States. Support the defense of Eastern Canada and its Coastal zone.

*23. Joint Task Four*

DEFEND ALASKA AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS WITHIN THE COASTAL ZONE.

*Canadian Tasks*

- Navy —Protect sea communications in the Canadian coastal zone. Assist the United States Navy in the initial movements of United States forces between the United States and Alaska.
- Air Force—Support the defense of Alaska. Support Associated naval operations.



*United States Tasks*

- Army —Deny the use by the enemy of sea and land bases in Alaska and the Aleutian Islands. Defend United States military and naval bases and installations in Alaska. Support Associated naval operations.
- Navy —Protect shipping in the United States coastal zone. Support the defense of Alaska. Provide sea transportation for the initial movement and continued support of United States forces in Alaska.

*24. Joint Task Five*

DEFEND WESTERN CANADA AND THE NORTHWESTERN PORTION OF THE UNITED STATES, AND PROTECT SEA COMMUNICATIONS IN THE COASTAL ZONES.

*Canadian Tasks*

- Army —Defend Western Canada. Cooperate with the United States Army in the defense of the Straits of Juan de Fuca–Puget Sound Area.
- Navy —Provide the naval defenses of Esquimalt–Victoria, Vancouver and Prince Rupert. Protect sea communications in the Canadian coastal zone.
- Air Force—Defend Western Canada. Support military and naval operations, particularly in the straits of Juan de Fuca–Puget Sound Area.

*United States Tasks*

- Army —Defend the northwestern portion of the United States. Support the defense of Western Canada. Cooperate with Canadian forces in the defense of the straits of Juan de Fuca–Puget Sound Area. Support Associated naval operations.
- Navy —Protect sea communications in the United States coastal zone. Support the defense of the northwestern portion of the United States. Support the defense of Western Canada and its coastal zone.

## SECTION V

25. The forces estimated to be available for the operations required by this plan are indicated in Annex I—*Military Forces*.

## SECTION VI

26. The facilities to be provided by the two governments concerned for the joint execution of this plan are indicated in Annex II—*Facilities to be Provided by Canada and the United States*.

## SECTION VII

27. The general communication principles outlined in Annex IV of ABC-1 shall serve as a guide for this plan, subject to such additional instructions as may be issued from time to time by the Chiefs of Staff concerned.

## ANNEX I

## MILITARY FORCES

In view of the uncertainties which exist as to the stability of the strategic situations in various theatres, and as to the date on which the United States may enter the war, the strengths of forces listed below must be regarded as subject to change in the light of the strategic situation which may exist when the plan is placed in effect. The forces now estimated to be initially available for the operations required by this plan as of 15 July, 1941, are:

## (A) ATLANTIC

*Ocean Escorts United States Atlantic Fleet*

- 6 Battleships
- 5 8" Cruisers
- 54 Destroyers
- 4 Mine Sweepers (destroyer type)
- 54 Patrol Planes

*North Atlantic Naval Coastal Force (U.S.N.)*

- 5 Eagle Boats
- 3 Gunboats
- 4 Patrol Yachts
- 18 Patrol Planes

*Newfoundland Force (R.C.N.) (Allocated to operate with Ocean Escorts, U.S. Atlantic Fleet)*

- 5 Destroyers
- 15 Corvettes

*Atlantic Coast Command (R.C.N.)*

- 8 Destroyers
- 28 Corvettes
- 4 Mine Sweepers
- 4 Magnetic Mine Sweepers
- 11 Armed A/S. Yachts

*Eastern Air Command (R.C.A.F.)*

Headquarters

*Maritimes*

Three Bomber Reconnaissance Squadrons

Two Bomber Reconnaissance Squadrons (Not Fully Equipped)

One Fighter Squadron (Not Fully Equipped)

One General Reconnaissance School Squadron (Partly Operational)

Three Coast Artillery Cooperation Detachments

*Newfoundland*

One Bomber Reconnaissance Squadron

*Newfoundland Base Command (U.S.A.)*

Force Headquarters

One Regiment Infantry (less two battalions)

Two Batteries Coast Artillery A.A., 37mm Gun (Reinforced)

Two Batteries Coast Artillery, A.A., 90mm Gun (Reinforced)

Two Batteries Coast Artillery A.A., M.G. (Reinforced)

One Battery Coast Artillery, 8" RR.

One Battery Coast Artillery 155mm Gun (Reinforced)

One Reconnaissance Squadron (Heavy)

One Pursuit Squadron (Interceptor)

Service Troops

*Total Force*

5,400

*Northeast Defense Command (U.S.A.)*

Headquarters First Army

One Army Corps (Three Divisions)

One Division

Harbor Defense Units

4 Regiments Infantry

1 Battalion Field Artillery (Pack)

Service Troops

*Total*

130,000

Anti-aircraft Artillery and pursuit aviation units may be assigned as warranted by the category of defense.



*Atlantic Command, Canadian Army*

Atlantic Command Headquarters	65
-------------------------------	----

<i>Maritimes</i>	10,508
------------------	--------

Three Fortress Headquarters	
-----------------------------	--

Five Infantry Battalions	
--------------------------	--

Two M.G. Battalions	
---------------------	--

Four A.A. Batteries	
---------------------	--

Four S.L. Batteries	
---------------------	--

Harbor Defense Units	
----------------------	--

Service Troops	
----------------	--

<i>Newfoundland</i>	2,911
---------------------	-------

Headquarters	
--------------	--

Two Infantry Battalions	
-------------------------	--

One A.A. M.G. Battery	
-----------------------	--

Two Heavy Batteries (CA)	
--------------------------	--

Service Troops	
----------------	--

*General Reserve*

One Infantry Division (less units overseas)	21,146
---	--------

<i>Total Force</i>	34,630
--------------------	--------

**(B) PACIFIC***Naval Local Defence Force, Pacific Northern Naval Coastal Frontier, (U.S.N.)*

5 Destroyers	
--------------	--

1 Eagle Boat	
--------------	--

1 Gunboat	
-----------	--

2 Submarines	
--------------	--

12 Patrol Planes	
------------------	--

*Pacific Coast Command (R.C.N.)*

1 Armed Merchant Cruiser	
--------------------------	--

1 Corvette	
------------	--

2 Armed A/S Yachts	
--------------------	--

*Western Air Command (R.C.A.F.)*

Headquarters	
--------------	--

Three Bomber Reconnaissance Squadrons (Not Fully Equipped)	
--	--

One Operational Training Reconnaissance Squadron (Not Fully Equipped)

One Coast Artillery Cooperation Detachment

*Pacific Command, Canadian Army*

Pacific Command Headquarters 45

*Juan de Fuca—Puget Sound Area* 4,225

Victoria-Esquimalt Fortress Headquarters

Headquarters Vancouver Defenses

Two Infantry Battalions and Six Platoons

One A.A. Battery

Two Search Light Batteries

Coast Defenses

Service Troops

*Prince Rupert* 1,222

Headquarters Prince Rupert Defenses

One Infantry Battalion

One Search Light Battery

One Heavy Battery

*General Reserve* 3,717

One Infantry Brigade

One Infantry Battalion

*Total Force* 9,209

*Western Defense Command (U.S.A.)*

Headquarters Fourth Army

One Army Corps (Two Divisions)

One Army Corps (One Division)

Harbor Defense Units

1 Cavalry Brigade

1 Cavalry Regiment

5 Field Artillery Battalions (75mm Gun)

1 Infantry Regiment

2 Anti-tank Battalions

Service Troops

*Total* 100,000

Anti-aircraft artillery and pursuit aviation units may be assigned as warranted by the category of defense.

*Alaska Defense Command (U.S.A.)*

3 Regiments and 3 Companies of Infantry	
1 Light Tank Company	
1 Composite Battalion and 1 Battery, Field Artillery	
3 Regiments and 4 Batteries of Anti-aircraft Artillery	
2 Battalions and 2 Batteries of Harbor Defense, Coast Artillery	
1 Squadron each of pursuit, bombardment medium, bombardment heavy, and transport aviation	
1 Air Base Group	
Service Troops	
<i>Total</i>	24,000

## ANNEX II

## FACILITIES TO BE PROVIDED BY CANADA AND THE UNITED STATES

In order to provide for the joint execution of the tasks contained in this plan, the two governments concerned have agreed to provide facilities as follows, primarily for use by the military forces of either or both nations;

## BY CANADA

At the Newfoundland Airport, facilities for the operation of a composite group (73 planes) of United States Army aircraft, and storage for 1,500,000 gallons of aviation gasoline.

In the Botwood-Lewisport area, storage for 1,000,000 gallons of aviation gasoline.

In the Botwood area, shore facilities permitting the operation of one squadron of United States Navy Patrol planes.

Land plane staging facilities at Sydney, Nova Scotia, including radio facilities.

A fighter aerodrome in the vicinity of St. John's, [Nfld.]

Defenses for the ports of St. John's, Botwood, and for other points as required.

Expansion of the aircraft operating facilities in the Maritime Provinces to include provisions for the early operation by the United States of one squadron and the ultimate operation of four squadrons of naval patrol planes (48 planes).

Staging facilities for aircraft en route between Alaska and the continental United States.

Airdromes on the north end of Vancouver Island and at Ucluelet.

Additional coast defenses at Christopher Point, B.C.



## BY UNITED STATES

At Argentia, a defended base for the operation of two squadrons of patrol planes (24 Planes), including storage for 110,000 barrels of fuel oil and 1,800,000 gallons of aviation gasoline.

Staging facilities at Stephenville for short range aircraft between Sydney and the Newfoundland Airport; these to include radio facilities.

Improvement of the Newfoundland railway and an increase in rolling stock of 5 locomotives and 100 cars to meet United States requirements.

Development of airways and other transportation facilities leading into Eastern Canada.

Army bases at Anchorage and Fairbanks.

Land aviation facilities at Ketchikan, Yakutat, Cordova, Anchorage, Bethel, Nome, Boundary and Big Delta.

Naval air stations at Sitka, Kodiak and Dutch Harbor and their defenses.

Airways between Ketchikan and Kodiak, and between Nome and Boundary.

Readjustment of coast defenses in Juan de Fuca Straits to coordinate with Canadian fixed defenses at Esquimalt.

Aircraft operating facilities at Seattle, Whidby Island, Tongue Point, Aberdeen, Bellingham, Everett, Olympia and Spokane County.

161.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

Ottawa, July 31, 1941

Dear Mr. Massey,

I am sending you, herewith, copy of a telegram<sup>1</sup> received from our Legation in Washington concerning the establishment of a Canadian Military Mission in that place. You will note that the United States War and Navy Departments are not enamoured of the proposal. The whole question will now, I suppose, have to be reconsidered in the light of the views expressed by those Departments.

Yours sincerely,

L. B. PEARSON

<sup>1</sup> Document 159.

162.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 13, 1941

## PROPOSED MILITARY MISSION IN WASHINGTON

In accordance with the instructions of the War Committee of the Cabinet, (July 31, para. 34), a meeting was held yesterday of the Chiefs of Staff and representatives of this Department. Mr. Heeney and Brigadier Letson, Military Attaché at the Canadian Legation, Washington, were also present.

The Chiefs of Staff were asked whether in the light of developments in the last three months, including the indication of the United States attitude set forth in Legation telegram No. 308 of July 25th, they wished to modify their proposal that a Canadian Military Mission should be established in Washington. They stood by their recommendation, and felt it important, on military grounds, that the plans for the Mission be proceeded with.

In the circumstances I think it will probably be necessary for you to have a word with Mr. Pierrepont Moffat on the subject.\* I do not think much progress can be made by instructing our Minister at Washington to pursue the argument with the United States State and Service Departments.

N. A. R[OBERTSON]

163.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis*

*Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister-Counsellor, Legation in United States*

MOST SECRET

Ottawa, September 4, 1941

Dear Hume,

With reference to my conversation this afternoon, I am enclosing here-with:

1. A memorandum from Keenleyside on a discussion he had with Mr. Moffat concerning the establishment of a Canadian Military Mission.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Spoke to re Aug. 16. [King.]

2. Notes on a discussion on this matter in the War Committee of the Cabinet on September 2nd.

Before taking the matter up informally with Moffat as instructed, I had a discussion with the Chiefs of Staff this morning who came to the conclusion that the most suitable designation for the Mission in question would be "Canadian Technical Delegation in Washington".

I may be having an informal discussion with Mr. Moffat within the next day or two, but it is not likely that any further official approach will be made until he has had a reply to the telegram which he sent the State Department and which is referred to in Keenleyside's memorandum.

Yours sincerely,

L. B. PEARSON

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures*<sup>1</sup>

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Acting Secretary of State for External Affairs*<sup>1</sup>

[Ottawa,] August 29, 1941

CANADIAN MILITARY MISSION IN WASHINGTON

Mr. Moffat called this morning to discuss the proposed establishment of a Canadian Military Mission in Washington. He read to me the telegram that he had sent to Washington following Mr. King's conversation with him on this subject just prior to the Prime Minister's departure for the United Kingdom. No reply has yet been received to Mr. Moffat's communication to the State Department but he is wondering whether the two Governments are not, in fact, in substantial agreement on the matter; the only outstanding difference being the name to be attached to the Canadian Military representation in Washington.

Mr. Moffat pointed out that the United States Government had informed our representatives in Washington that if Canada insists on stronger Military representation there, there will be no objection on the part of the United States to the establishment in Washington of permanent offices for the Canadian Service members of the Permanent Joint Board on Defence. Mr. Moffat stated that he understood that it might be the intention of the Canadian Government to appoint the Service members of the Board as the "Canadian Military Mission to Washington". If this was the case the Governments are in fact in agreement on all points except the title for the Mission. He

<sup>1</sup> Ernest Lapointe.



wondered, in view of this fact, whether it might not be possible to agree that the Military members of the Canadian Section of the Defence Board should set up permanent offices in Washington and should carry on all the activities of a "Mission" without the use of that name. This would enable the United States Government to reply convincingly to any Latin American State or other Dominion that should attempt to use the Canadian example as a precedent for the establishment of a Military Mission in the United States capital.

I informed Mr. Moffat that his suggestion would be given early consideration.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

[Ottawa,] September 2, 1941

. . .

CANADIAN MILITARY MISSION, WASHINGTON

THE ASSISTANT UNDER-SECRETARY OF STATE FOR EXTERNAL AFFAIRS reported that, prior to his departure, the Prime Minister had taken up, personally, with the U.S. Minister, the question of the establishment in Washington of a Canadian Military Mission and had requested reconsideration of the view which had been expressed, verbally, by the State Department. Mr. Moffat had as yet received no instructions from his government. He had, however, suggested that the establishment in Washington of permanent offices for the Canadian Service members of the Permanent Joint Board on Defence might accomplish the purposes which the Canadian government had in mind, and at the same time, avoid the State Department's objections to a mission.

(See memorandum of August 29th, 1941, from Mr. Keenleyside to the Acting Secretary of State for External Affairs).

15. THE MINISTER OF NATIONAL DEFENCE remarked that the functions of the Permanent Joint Board on Defence and those which were contemplated for a mission were quite distinct. The important point was to have the U.S. government agree to the performance of the functions which a mission would fulfil. The name to be given the officers involved was not so important. What was desired was that the officers named would be called in and consulted by the U.S. authorities. The Service members of the Board would not be the appropriate persons for this task.

16. THE SECRETARY observed that the Prime Minister had been opposed to any identification of the Defence Board with the work of the proposed mission.

The members of what was essentially a U.K. military mission in Washington were not known formally as such, but as "technical advisers" to the British Supply authority. It might be possible for Canada to adopt a similar device and appoint Service advisers who could fulfil the functions contemplated for a mission.

17. After further discussion, it was agreed that Mr. Pearson enquire, informally, of the U.S. Minister whether suitable officers from the three Canadian Services, appointed by the Canadian government as technical advisers, would be accorded by the U.S. government the opportunity of performing the functions which the Canadian government had in mind in proposing the establishment of a military mission in Washington.

164.

2341-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire  
d'État adjoint aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Assistant  
Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

Washington, September 6, 1941

Dear Mr. Pearson,

When talking on the telephone the other day you told me that it had been tentatively decided to use Canadian Technical Delegation as the official title of a Canadian Military Mission here, if and when one is established. I later checked with Mr. Hickerson in order to make sure that it was clearly understood at the State Department that some such nondescript designation would be used. I found that the position was already understood there.

Mr. Hickerson told me that on receipt of Mr. Moffat's report of his conversation on this subject with the Prime Minister, the matter had been reopened by the State Department with the War and Navy Departments. He said that he did not expect to receive an answer from these Departments for a week or ten days, since there were some questions which would be raised by the United States Service Members of the Joint Board with their Canadian colleagues at next week's meeting in New York.

I may mention here one further point. The title used by the British Mission in Washington is British Joint Staff Mission, and not British Military Mission. This title is not publicly employed. Publicly, no such body exists, and the British Officers here are members of technical delegations representing each of the three arms of the Service. A Canadian Mission would probably wish to have two titles—one public and innocuous, and the other secret and descriptive.

I think that it would be a good idea, on the assumption that the State Department will reply affirmatively to our last approach, if Commander

Coleridge were invited to come to Ottawa before a final decision is reached on the staffing of the Canadian Mission. He told me some time ago that he would be glad to do this, and his advice should be valuable.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

165.

D.N.D. HQS 5199-W-1-B

*Mémorandum*

*Memorandum*

MOST SECRET

[Ottawa,] October n.d., 1941

ADDENDUM TO JOINT CANADIAN-UNITED STATES BASIC DEFENCE PLAN NO. 2  
(SHORT TITLE ABC-22)

1. In paragraph 1 of Joint Canadian-United States Basic Defence Plan No. 2 (Short Title ABC-22) reference is made to a Report of Staff Conversations held in Washington from 29th January to 27th March, 1941, which had been submitted to the Government of the United States and to His Majesty's Government in the United Kingdom. The above-mentioned Report, which bears the short title "ABC-1", includes a United States-British Commonwealth Joint Basic War Plan.

2. ABC-22 has been drawn up so as to provide for the most effective use of Canadian and United States Forces for the purposes listed in paragraph 3 thereof, should the United States and the British Commonwealth be associated in a war against Germany and her allies.

3. Paragraph 5 of ABC-22 states that "Except as otherwise provided herein, the assumptions, concept and other provisions of ABC-1, where applicable, shall form part of this Plan".

4. The object of this Addendum is to acquaint Canadian holders of ABC-22 generally, and to the extent necessary, with "the assumptions, concept and other provisions of ABC-1, where applicable".

5. As ABC-1 is a British-United States document, and not a Canadian document, this Addendum is to be given a high degree of security. It is not to be reproduced. Officers to whom it may be issued will verbally inform their subordinate commanders as to the sense of its contents to the end that the latter may be in a position to carry out the provisions of ABC-22 with good sense and understanding.

6. *Assumptions*

Briefly, ABC-1 assumes

- (a) the term "Associated Powers" means the United States and the British Commonwealth, and, when appropriate, including the Associates and Allies of either Power.



- (b) that when the United States becomes involved in war with Germany, it will at the same time engage in war with Italy. The possibility of a state of war arising between Japan and an Association of the United States, the British Commonwealth and its Allies, including the Netherlands East Indies, must also be taken into account.
- (c) that the United States will continue to furnish material aid to the United Kingdom, but, for the use of itself and its other Associates, will retain material in such quantities as to provide for security and best to effectuate United States-British joint plans for defeating Germany and her Allies. It is recognized that the amount and nature of the material aid which the United States affords the British Commonwealth will influence the size and character of the Military forces which will be available to the United States for use in the war.

### 7. *Strategic Objective (Object)*

The broad strategic objective (object) of the Associated Powers is stated to be the defeat of Germany and her Allies.

### 8. *Strategic Defence Policies*

The following strategic defence policies are taken into account:

#### (a) *United States*

The paramount territorial interests of the United States are in the Western Hemisphere. The United States must, in all eventualities maintain such dispositions as will prevent the extension in the Western Hemisphere of European or Asiatic political or Military power.

#### (b) *British Commonwealth*

The United Kingdom, the Dominions, and India must maintain dispositions which, in all eventualities, will provide for the ultimate security of the British Commonwealth of Nations.

#### (c) *Sea Communications*

The security of the sea communications of the Associated Powers is essential to the continuance of their war effort.

### 9. *Military Operations*

Plans for the Military operations of the Associated Powers will be governed, *inter alia*, by

- (a) Owing to the threat to the sea communications of the United Kingdom, the principal task of the United States Naval forces in the Atlantic will be the protection of shipping of the Associated Powers, the centre of gravity of the United States effort being concentrated in the Northwestern Approaches to the United Kingdom.

- (b) Even if Japan does not initially enter the war on the side of the Axis Powers, it will still be necessary for the Associated Powers to deploy their forces in a manner to guard against eventual Japanese intervention. If Japan does enter the war, the Military strategy in the Far East will be defensive.
- (c) In addition to holding the British Isles against invasion, the principal defensive roles of the Associated Powers, will be to defend the Western Hemisphere, to protect outlying Military base areas, and islands of strategic importance against land, air or sea-borne attack.
- (d) United States' land forces will support United States' Naval and Air forces, maintaining the security of the Western Hemisphere or operating in the areas bordering on the Atlantic.
- (e) United States Army Air Forces will support the United States land and naval forces, maintaining the security of the Western Hemisphere or operating in the areas bordering on the Atlantic.
- (f) United States forces will, so far as practicable, draw their logistic support (supply and maintenance) from sources outside the British Isles. Subject to this principle, however, the Military bases, repair facilities, and supplies of either nation will be at the disposal of the Military forces of the other as required for the successful conclusion of the war.

#### 10. *Principle of Command*

- (a) Each Power will be charged with the strategic direction of all forces of the Associated Powers normally operating in certain areas.
- (b) In accordance with (a) above, upon entering the war the United States will assume responsibility for the strategic direction of its own and British Military forces in the following areas:
  - (i) The Northwestern Atlantic, together with islands and contiguous continental land areas, except the waters and territories in which Canada assumes responsibility for the strategic direction of Military Forces, as may be defined in United States-Canada joint agreements.
  - (ii) The Northeastern Pacific, together with islands and contiguous land areas, except for the waters and territories in which Canada assumes responsibility for the strategic direction of Military Forces, as may be defined in United States-Canada joint agreements.
- (c) As a general rule, the forces of each of the Associated Powers should operate under their own commanders in the area of responsibility of their own Power.

- (d) The assignment of an area to one Power shall not be construed as restricting the forces of the other Power from temporarily extending appropriate operations into that area, as may be required by particular circumstances.
- (e) The forces of either Power which are employed normally under the strategic direction of an established commander of the other, will, with due regard to their type, be employed as task (organized) forces charged with the execution of specific strategic tasks. These task (organized) forces will operate under their own commanders and will not be distributed into small bodies attached to the forces of the other Power. Only exceptional Military circumstances will justify the temporary suspension of the normal strategic tasks.
- (f) When units of both Powers cooperate tactically, command will be exercised by that officer of either Power, who is the senior in rank, or if of equal rank, of time in grade.
- (g) United States naval aviation forces employed in British Areas will operate under United States naval command, and will remain an integral part of United States naval task forces.

166.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 2, 1941

## PROPOSED MILITARY MISSION TO WASHINGTON

Mr. Wrong told me today that Mr. Hickerson had informed him that the State Department was still waiting for the views of the Service Departments before replying to our representations about the proposed establishment of a Canadian Military Mission in Washington. On the ground of high policy, the Service Departments would have to agree to receive the Mission. Hickerson had promised to go over the answer with Wrong before sending the formal United States reply, which would be communicated to us through the United States Minister in Ottawa.

The Department of Munitions and Supply have arranged to take possession of an apartment house on 16th Street for their offices, and have advised the Legation that they will have enough space in it to accommodate the proposed Military Mission. This arrangement would enable us to give up the annex on Bancroft Place. The lease on this property runs until April next. Mr. Wrong did not think that we should have any difficulty in sub-letting.



167.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 8, 1941

## PROPOSED MILITARY MISSION TO WASHINGTON

Mr. Moffat said that he expected to receive his Government's reply to our communications about the establishment of a Canadian Military Mission on Monday. He expected it would say that the United States Government attached a great deal of importance to the maintenance of the Permanent Joint Board on Defence, and would regret the establishment of another agency in the field which would take away anything from the Board's authority and usefulness. They appreciated the importance we attach to arrangements for continuing military representation in Washington, and would agree to receive a Mission, which they thought might be composed either of the Service Members of the Joint Board or of their substitutes.

R[OBERTSON]

168.

2341-40

*La légation des États-Unis au ministère des Affaires extérieures**Legation of United States to Department of External Affairs*

Ottawa, October 20, 1941

## MEMORANDUM

The question of the establishment in Washington of a Canadian Military Mission which has been the subject of considerable discussion between Canada and the United States has, at the request of the Prime Minister as expressed to Mr. Moffat, been reconsidered in all its implications.

From the American point of view, the work of the Permanent Joint Board on Defense has been most valuable and the primary consideration to the United States is that this work should not be interrupted nor weakened by the establishment of any additional agency having an overlapping cognizance of military matters, as would be the case were a separate military mission to be established.

The Government of the United States accordingly offers for consideration by the Canadian Government the proposal of an early establishment in Washington of permanent offices of the Canadian military members of the Permanent Joint Board on Defense. Should it be found desirable by the Canadian Government to send to Washington, permanently or from time to time, alternates to the Canadian Service members of the Board, there would

be no objection to this procedure on the part of the United States authorities; indeed, the practice of alternates to the Service members attending meetings of the Board has on several occasions in the past already been employed. Similarly, if the Canadian Government should feel that it would be desirable for the Canadian Service members of the Permanent Joint Board on Defense to have a working title to distinguish their activities in Washington from the proceedings of the entire Board, this should raise no difficulties.

It is hoped that this counter proposal which provides for increased prestige for the Permanent Joint Board on Defense, which allows considerable latitude in the matter of personnel, which provides for a permanent military group of ranking officers in Washington and for a separate title will meet the preoccupations of the Canadian Government. It has the additional advantage that the United States Secretaries of War and Navy feel that if the military members of the Permanent Joint Board on Defense were frequently present in the same city a far better and more direct liaison would be established and the value of the Board's work would be enhanced; they further expressed the view that the Permanent Joint Board on Defense actually would accomplish all that a separate and additional military mission could accomplish, and even more. From the American point of view, an acceptance of this counter proposal by the Canadian Government would avoid creating a precedent which might be cited by other Governments for the establishment of military missions in Washington. In fact, Canada would be in a position that could not be paralleled by any other country.

169.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Assistant Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 27, 1941

#### CANADIAN MILITARY MISSION, WASHINGTON

At a meeting of the War Committee of the Cabinet on October 2nd, the memorandum on functions of the proposed Canadian Military Mission, dated October 2nd,<sup>1</sup> was considered. The War Committee agreed that the Government should continue to press for the establishment of a Canadian joint staff mission in Washington, and that representations to the United States should emphasize the political importance attached to the proposal by the government.

It was also agreed that members of a Canadian mission should have the function of discussing with the U.S. Service departments the strategical aspects of supply questions.

L. B. P[EARSON]

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

170.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux affaires extérieures<sup>1</sup>  
au Premier ministre*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 27, 1941

CANADIAN MILITARY MISSION IN WASHINGTON

This matter was last considered by the War Committee on October 2nd, when it was agreed that the Government should continue to press for the establishment of a Canadian Joint Staff Mission in Washington; that representations to the United States should emphasize the political importance attached to the proposal by the Government and that the members of such a mission should have, among other things, the function of discussing with the United States Service Departments the strategical aspects of supply questions.

The next development in this matter occurred on October 20th when Mr. Moffat handed to me a memorandum which gave the United States formal reply to our request for permission to set up the Mission in Washington.

This reply stresses the value of the Permanent Joint Board on Defence, and deprecates any weakening of that Board by the establishment of a new and overlapping agency. It suggests, therefore, that the Mission should take the form of a permanent office in Washington for the service members of the Board or their alternates.

The United States feels that this suggestion would allow us to choose whom we pleased for the Mission but would increase rather than decrease the prestige of the Board. No objection is raised to a separate working title to distinguish the activities of the Washington office from the proceedings of the full Joint Defence Board.

The United States note emphasized that an office of this kind, connected with the Board in some way, would accomplish all [that], and more than, a separate and additional Mission could accomplish. It would also avoid creating an undesirable precedent in Washington which other American States might use to induce the United States to accept Military Missions from them.

Mr. Moffat gave his own view that the appointment of the Legation Service Attachés to the Board-Mission would not be fully understood in Washington. He thought if it were merely a case of using the existing Attachés, that could probably have been done without setting up any new agency of any kind.

<sup>1</sup> L. B. Pearson.



I think it can be assumed that the memorandum left by Mr. Moffat is the last word of the United States on this matter and that we had better accept it as such.

There remain therefore two questions to be settled (that of functions has already been settled in the memorandum submitted to the War Committee on October 2nd):

(1) Name of the Board.

(2) Personnel.

As to (1). There should not be any great difficulty about this. Some such name as "Washington Office, Canadian Section, Joint Defence Board" would probably do. Anyway the name is not important.

As to (2), this presents more difficulty.

It is assumed that the present Canadian service members of the Board will not be available.

The alternatives, therefore, are:

- (1) To appoint alternate members to the Washington Office of the Board. This would only be satisfactory if these alternates had sufficient authority and personality to win the confidence and respect of the United States Service Departments and the United Kingdom Mission. Are there three service officers of this type available? If so, their relation to the Attachés would have to be worked out. Would it be worth while also keeping three senior officers on as Attachés?
- (2) To use the Attachés as members of the new Mission.

If this course is adopted, will the Attachés merely add this new function to their existing ones; or will they cease to be Attachés?

If the former, the Americans will think that, after all our talk, we do not, in fact, attach much importance to a Mission.

If the latter, presumably the Assistant Attachés will do all the Attaché work left (much of it will no doubt be transferred to the Board-Mission). The value of the Board-Mission will in this case depend on two things:

- (1) Whether the Attachés will, by virtue of their new appointments, be in a better position to do the work than they would be otherwise.
- (2) Whether the present Attachés are the right people for the new work they will have to do and the new positions they will have to fill. They are:

Captain Brodeur, R.C.N.

Brigadier Letson

Air Commodore Walsh

The next step is to have a full discussion with the Chiefs of Staff on the United States Memorandum, copies of which have been sent to them with a request for such a discussion.

171.

2341-40

*Le président du Comité des chefs d'état-major au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chairman, Chiefs of Staff Committee, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

HQS 5199, Vol. X, N.S. 1015-6-4

[Ottawa,] November 27, 1941

SECRET

## PROPOSED CANADIAN MILITARY MISSION TO WASHINGTON

Sir,

With reference to the above subject, the memorandum dated 20th October, 1941, prepared by the United States Minister to Canada, contained an offer from the Government of the United States, for consideration by the Canadian Government of a proposal to establish in Washington permanent offices of the Canadian Military Members of the Permanent Joint Board on Defence.

This proposal has now received consideration by the Chiefs of Staff Committee and, with the agreement of the Defence Council, they now desire to record their approval in principle.

Certain qualifications to the basic proposal are, however, felt to be necessary; and in order to avoid any possibility of misunderstanding, the Chiefs of Staff Committee desire to recommend that the Canadian Government should inform the Government of the United States that the following details indicate their interpretation of this proposal.

Alternate members of the Permanent Joint Board on Defence will be appointed, but it is not intended that they should in any way displace the permanent members of the Board. It follows that they will not be authorised to make any decisions which would have the effect of committing the Board to a course of action which had not been previously agreed to by the Board as a whole, or by the Military Members thereof.

The principal duty of these alternate members will be to assist in the implementation of plans previously approved by the Joint Board; to act as representatives of the Board for the purposes of discussion with the U.S. Military Members where necessary; and to represent the Canadian Chiefs of Staff vis-à-vis the U.S. Chiefs of Staff. It is the intention to appoint as the first alternate members the officers now serving as the Canadian Service Attachés in Washington. They will thereupon cease to function as Attachés.

Although for reasons duly appreciated by the Canadian Government these officers will act, in name, as the Washington representatives of the Permanent Joint Board on Defence, they will in fact be carrying out the duties of a Joint Staff Mission.

PERCY W. NELLES, Vice-Admiral

172.

2341-40

*Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au ministre-conseiller, la légation aux États-Unis*

*Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister-Counsellor, Legation in United States*

SECRET AND CONFIDENTIAL

[Ottawa,] November 29, 1941

My dear Hume,

I am sending you for your personal information, a copy of the recommendation made by the Chiefs of Staff Committee in connection with the proposed Canadian Military Committee to Washington. This recommendation will be placed before the Cabinet War Committee early in the week, and if you have any observations in regard to it that you would like to make before that time, I should be very glad to receive them.

Yours sincerely,

H. L. KEENLEYSIDE

173.

2341-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] December 4, 1941

## PROPOSED CANADIAN MILITARY MISSION TO WASHINGTON

On November 29, I sent Hume Wrong a copy of the Chiefs of Staff's memorandum in regard to the Military Mission. Wrong 'phoned this morning in considerable perturbation in regard to this matter. He pointed out that it was essentially a "dishonest" proceeding to set up a Military Mission under false heading. He pointed out that the statement in the Chiefs of Staff's memorandum that the "alternate members of the Permanent Joint Board on Defence . . . will not be authorized to make any decisions which would have the effect of committing the Board" would really mean that the members of the Mission would be hamstrung in all their activities. Finally, he emphasized the fact that, taking away the service attachés and putting them in a Mission under the chairmanship of the present Naval Attaché, would mean that Canada would greatly lose in influence in Washington, rather than gain in effective representation there. In his opinion, it is absolutely essential that Commodore Brodeur be superseded by another Naval officer if the Mission is to be established as suggested in the Chiefs of Staff's memorandum.



I told Mr. Wrong that I agreed with much of his argument and asked him to let us have it by telegram some time during the day. I promised, also, to put the matter before you at the earliest possible moment.

H. L. K[EEENLEYSIDE]

174.

2341-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 546

Washington, December 4, 1941

Following from Wrong. Begins. Reference Keenleyside's letter of November 29th concerning Canadian Military Mission. I have following comments to offer:

- (1) Chief effect of proposal of Chief[s] of Staff, November 27th, would be merely to change title of existing service representatives at Washington and give them some corporate existence;
- (2) Present Naval Attaché would presumably act as Chairman of Mission and speak for it in its corporate capacity;
- (3) An alternate member of Joint Board on Defence should, in my view, be able fully to represent his principal and not have to take all decisions *ad referendum*.

Unless previously recommended alternation of personnel can be made, I feel that adoption of current scheme would be retrogressive and damaging to prestige of Canadian service representation here. I also feel matter should not be left in suspense much longer. Ends.

## PARTIE 5/PART 5

COOPÉRATION ÉCONOMIQUE: L'ACCORD DE HYDE PARK  
ECONOMIC CO-OPERATION: THE HYDE PARK AGREEMENT

175.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] December 23, 1940

## WARTIME PRODUCTION—RELATIONS WITH UNITED STATES

I had a talk with Victor Sifton<sup>1</sup> on this subject in accordance with your instructions but did not have a chance to deal with it on Saturday on account of pressure of other work. Sifton told me he will be out of town from Saturday night until Friday the 27th. I had some discussion on the general subject this morning with Mr. Keenleyside and Mr. Robertson.

Mr. Sifton raised two points which while related are really quite distinct. I shall, therefore, deal with them separately.

1. *Co-ordination of productive capacity of Canada, the United States and in some measure the United Kingdom.*<sup>2</sup> This is a general problem which has been receiving consideration from a good many quarters in Canada. It involves both the question of productive capacity and the question of financial arrangements and the effect on exchange. To take two concrete examples mentioned by the Munitions and Supply people, MacMillan and Henry—Should Canada make a 50% increase in her steel capacity to meet the peak load in steel or arrange to get from the United States the additional requirements which would not be more than 2% of their capacity?—and again, should we attempt to build a factory which would take over a year to get into production five or six hundred advance bombers and fighters in Canada, or should we concentrate on production of training aircraft and arrange with the United States for say a week's production of

<sup>1</sup> Maître général de l'artillerie, Armée canadienne, 1940-1942.

<sup>2</sup> Au sujet de cette question impliquant le Royaume-Uni, voir aussi le volume 7, documents 634-648.

<sup>1</sup> Master General of the Ordnance, Canadian Army, 1940-42.

<sup>2</sup> For aspects of this subject involving the United Kingdom see also Volume 7, Documents 634-648.

one of their factories when in full production? On the other hand what could we offer the United States in the way of additional or stock-pile raw materials, such as copper or aluminum, or products such as bren guns, gas masks or other military supplies? Obviously the solution of this problem calls for a survey of the productive capacity of both countries and the possibility of matching or dove-tailing our effort, and perhaps to some extent our post-war effort, as well as consideration of the exchange and financial questions involved. This question has received consideration in recent weeks by the War Cabinet, by Mr. Howe and the Defence Ministers individually, by the Joint Defence Board, by the Wartime Requirements Board and by members of the External Affairs Department. You will recall that Mr. Clark spoke to you of his discussion with Treasury officials and Mr. Morgenthau on the subject.

The Joint Defence Board, I believe, before whom the question came up last week with a suggestion by Mr. Keenleyside for a Joint Committee of the two countries to be appointed immediately to report on possibilities of co-ordination of productive capacity, preferred to adopt an alternative suggestion which would come forward as a recommendation shortly to the effect that War Industries or Supply members be added to the Joint Defence Board. This may be desirable in itself but it does not meet the problem for two reasons of substance, aside from the question of whether it would meet the approval of Mr. Morgenthau and Mr. Howe. The work of such members would be limited to production for North American joint defence which is important but is much less important and urgent than the bigger question of production for overseas. Further it does not seem that the appointment of two members of this kind would be an adequate means of obtaining a survey and continuing the contacts with the responsible authorities in both countries that would be necessary.

In any event, this first problem is mainly a question for discussion between Canada and the United States. It would seem to take it up with London at the present time would be premature.

2. *Standardization of models and specifications:* This was the second subject raised by Mr. Sifton which of course affects both the United Kingdom and the United States, as well as Canada.

Mr. Sifton showed me a table of munitions orders placed by the Department of National Defence, large guns, 25 pounders, mortars, rifles, signalling apparatus, etc., etc. In many of the items there was a very marked delay in delivery. This was particularly true as regards material which we had ordered from the United Kingdom. In a number of cases where production was delayed in Canada, but by no means in all, the delay appeared to be due to uncertainty as to the models or specifications to be followed or in cases where the specifications had to be obtained from the United Kingdom, changes in their plans over there or delay in sending forward the specifications has prevented a start being made here.



Mr. Sifton emphasized, first, the necessity of agreement on models and specifications by the three countries, second, the necessity of reaching agreement as soon as possible rather than waiting for absolute perfection, and third, the difficulty of securing agreement so long as the problem was handled by isolated technical missions and officials. He referred to the interesting and promising experiment which had been made in trying to agree on the Anglo-American tank but pointed out that disputes between the technical officers of the two countries primarily concerned had made it impossible as yet to agree upon the model. The suggestion, therefore, was that the matter should be considered by Mr. Churchill and Mr. Roosevelt and yourself and a general policy imposed on the technical men to get together and reach agreement. This matter involves the appointment of a three-man commission which would be able to compel agreement.

I told Mr. Sifton I thought there was one consideration in favour of co-ordination that would have a good deal of effect at the present time, namely Mr. Roosevelt's suggestion that as regards the United Kingdom munitions orders in the United States instead of arranging for money payment the United Kingdom would undertake to furnish munitions to the United States after the war equivalent to the munitions obtained from the United States at present. Obviously if this procedure were to be adopted and carried out, even partially, it would be absolutely essential that the munitions that the United States would receive after the war would be such as would fit into its military requirements. This would be a further argument for standardiz[ing] at least some of the more important products.

I have some doubts as to whether the procedure suggested by Sifton is the best. It seems necessary that specific information should be obtained before the heads of the three countries would be in a position to impose a solution. For one thing, it is a problem that Purvis has of course been dealing with and it would appear desirable to get his view on it. Further, it is a problem which comes within the scope of the new Wartime Requirements Board in Canada. I would be inclined to think that the better procedure would be, first, to send a telegram not to Churchill but to Howe and Ralston referring to the importance of the question of standardization and asking them to talk it over with Churchill and the appropriate authorities over there, secondly, to make enquiries immediately on Purvis' return as to his slant on the matter, and thirdly, to have definite recommendations made by a committee consisting say of MacMillan of the Wartime Requirements Board, Victor Sifton, perhaps someone else from Munitions and Supply, and someone from External Affairs. This might develop into the sort of committee which Mr. Keenleyside recommended some time ago should be set up to survey the possibility of co-ordination. We might look forward eventually to the close cooperation between our Wartime Requirements Board and the new Defence Commission or priority section of it which is being set up in the United States under Knudsen.

176.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] January 10, 1941

In my memorandum of the 23rd December, 1940, I told you of my discussions with Victor Sifton in regard to wartime production and, in particular, our relations with the United States in this field.

Before and since that time the subject has come up again informally in conversations between Keenleyside or myself and H. R. MacMillan, R. A. C. Henry, O. M. Biggar, W. C. Clark and one or two others who are especially interested. In addition, the subject was mentioned to Keenleyside by Berle—who has been very much interested for some time—during the St. Lawrence negotiations last week.

Keenleyside has now put together a brief memorandum outlining the problem of industrial cooperation in general terms. A copy of the memorandum is attached. This has been considered by MacMillan who is very anxious that something should be done. He has asked R. A. C. Henry to prepare a somewhat more extended study of the situation which, when approved, might be used as the basis for an initial and informal discussion with those who are interested in Washington. Before preparing his study Henry wishes to be sure that you and the Government approve of serious attention being given to this problem.

Munitions and Supply (including the Wartime Requirements Board), Finance, the Permanent Joint Board on Defence and External Affairs are all directly interested in getting the study under way. The proposed initial steps are purely exploratory and informal, but Henry would not wish to start working on it without some indication of your wishes.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Memorandum du conseiller**Memorandum by Counsellor*

SECRET

[Ottawa,] December 27, 1940

THE INTEGRATION OF WAR INDUSTRY IN CANADA AND THE UNITED STATES

1. Consideration has recently been given to the military, economic and social problems that have arisen or are likely to arise in Canada unless steps are taken to provide for the coordination and rational integration of the

war industries of Canada and the United States. It is believed that the promotion of economy and efficiency during the present period of crisis, the solution of the problems which will arise during the months of transition from war to peace, and adequate and effective provision for the continuing requirements of hemispheric defence, require that immediate and detailed study be given to this problem. Such a study should include also an examination of the possibility and advisability of preventing duplication and mutually injurious competition by arranging for cooperation between the two countries in the further definition and establishment of stock piles of all strategic, critical and essential war materials.

2. Present channels of communication and opportunities for mutual study of these vital and very complicated problems are considered to be inadequate. Existing arrangements are designed primarily for the purpose of handling purchases and provide only the following contacts between the interested and responsible authorities in Canada and the United States:

A—Enquiries concerning the availability of United States war material from existing stocks ("supplies on the shelf") are addressed directly by military and naval Headquarters in Ottawa to military and naval Headquarters in Washington. When the possibility of obtaining such existing materials has been established the order goes forward via the channel noted in B hereunder.

B—Enquiries and orders for all Canadian war requirements (with the exception of the enquiries noted in A above) go through the Department of Munitions and Supply, Ottawa, and the British Purchasing Commission, New York, to the President's Liaison Committee (under Secretary of the Treasury Morgenthau), Washington. This Committee keeps in more or less close contact with the National Defence Advisory Commission (chiefly through Morgenthau's personal representative, Mr. Philip Young), but the liaison and the final responsibility for the clearing of such orders is not, apparently, defined with the accuracy that is to be desired. Mr. Rounthwaite and Mr. Carswell of the Department of Munitions and Supply are stationed in New York and Washington respectively to follow the placement and progress of Canadian orders, which are handled, within the British Purchasing Commission, by Mr. Madden in New York and Mr. Coventry in Washington. Neither the Canadian nor the British officials who are engaged in this work have the time, the knowledge or the authority which would enable them to deal intelligently with the general problem of industrial coordination between Canada and the United States.

C—In regard to the supply of specific commodities—particularly raw materials—there has grown up a haphazard system of *ad hoc* contacts between commodity "controllers" in Canada and their



opposite numbers on the National Defence Advisory Commission in Washington. The difficulty of this procedure rests in the fact that the, for example, steel controller in Canada has rather strictly limited responsibilities, while his correspondent in Washington has no authority whatever but must rely on advice and persuasion. Moreover they cannot decide intelligently in regard to cooperation in the realm of steel unless and until they are apprised of decisions in the field of, for example, aeroplane construction, machine tool requirements, and finance.

D—If the proposal that “Supply” members be appointed to the Permanent Joint Board on Defence is carried out, the result will be the establishment of a new channel of contact between the supply services of the two countries, but if these appointees endeavour to influence policy they are likely to duplicate existing contacts inadequate though these may be, and thus contribute another factor to the existing confusion.

E—Included in the list of present channels of communication there should be some reference to the occasional direct contact that is established between Canadian Ministers and United States Secretaries—as, for example, the recent discussions between Mr. Howe and Mr. Morgenthau regarding flying boats. The unfortunate results that occur when such conferences involve an attempt to “short-circuit” existing and recognized channels are clearly indicated by the P.B.Y. *contretemps* which resulted from the particular discussions under reference.

3. The fact seems to be that there is at present no really adequate channel even for the relatively simple purpose of placing orders. There is no recognized and effective means of making Canadian needs known to the United States Priorities Board; and the Canadian War Requirements Board, while vitally interested in the whole problem, is not in a position to carry on effective discussions with the authorities in Washington in regard even to orders and priorities, much less to the fundamental problem of industrial coordination and integration.

4. The inadequacies of the present arrangement have been brought into focus by the current difficulties over standards, specifications, and models. It is quite clear that there is no accepted channel, that there are no established contacts between responsible bodies, which can be used for the effective discussion and disposition of these vital problems.

5. Under the circumstances it would seem to be essential that an immediate survey be undertaken with a view to recommending steps which would be designed

- i. to clarify the purposes for which contact is essential;
- ii. to define the authorities in each country in whom the effective responsibility is or should be centred; and

- iii. to simplify and define with precision the authorized channels of communication between the responsible authorities.

6. It is arguable that in view of its importance in the present crisis and its possible effect on future developments, this is the most important problem now before the Canadian Government. Its proper solution will contribute to winning the war and to the avoidance of post-war social, economic and political catastrophes. The proposed examination can do no harm and it may well contribute to the discovery of the essential solution.

177.

1497-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup>*

*Memorandum by Counsellor<sup>1</sup>*

[Ottawa,] February 10, 1941

THE INTEGRATION OF CANADIAN AND UNITED STATES WAR INDUSTRIES

The United States Minister called on me today to say that he had just received a telephone call from Mr. A. A. Berle in Washington in which Mr. Moffat had been asked to inform me that Mr. Berle was doing his best to get results in connection with our proposals looking towards the integration of or cooperation between the war industries of Canada and the United States. Mr. Berle had pointed out that the problem was so large and the number of interested parties so great that it was difficult to arrange for early and effective consideration. Nevertheless he hopes to have progress to report in the reasonably near future.

I told Mr. Moffat that we were continuing our study of the problem from the Canadian angle and that it would be our endeavour to prepare a sufficiently clear view of the situation in Canada so that we might be able to discuss the matter intelligently as soon as Mr. Berle is ready for such discussions to begin.

178.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] February 19, 1941

MY "SECRET" MEMORANDUM ON "THE INTEGRATION OF WAR INDUSTRY IN CANADA AND THE UNITED STATES" WHICH WAS DISCUSSED IN THE CABINET WAR COMMITTEE YESTERDAY BY MR. HOWE

This memorandum, which dealt only incidentally with the immediate problem of procurement, was prepared following a number of discussions with

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

Dr. Skelton. These discussions were participated in, at one time or another, by Mr. H. R. MacMillan, Mr. R. A. C. Henry, Colonel O. M. Biggar, Dr. W. C. Clark and Mr. Victor Sifton, in addition to Dr. Skelton and myself.

Following the preparation of the memorandum Dr. Skelton said that he would send a copy to the Prime Minister, which he did on January 10th. He sent with it a covering note of his own dated the same day. I was subsequently informed on January 21st that the Cabinet War Committee had discussed the proposal which was set out in Dr. Skelton's note and had approved the suggestion that Mr. R. A. C. Henry should prepare a memorandum on the co-ordination of our war industrial activities with those of the United States and "the other matters dealt with" in my memorandum, for the consideration of the Government.

On January 7th I sent a copy of my memorandum, marked "Secret" and "Personal", to Mr. H. R. MacMillan, who subsequently informed me that he had discussed it at a meeting of the Wartime Requirements Board. Also, at Dr. Skelton's suggestion, I sent a copy to Dr. W. C. Clark, and I attach hereto a copy of his reply<sup>1</sup> in which he states that

I am frank to say that I agree with your analysis of the inadequacy of the existing situation in respect to the co-operation between Canada and the United States in the field of war economics and I am convinced of the desirability and importance of an immediate survey of the type you outline.

You will note that in the penultimate paragraph of Dr. Clark's letter he states that when the question was raised in the War Requirements Board a sub-committee was appointed to draft a report to be sent to the Cabinet War Committee or to the Prime Minister. This presumably refers to the assignment given Mr. R. A. C. Henry. Dr. Clark then continues

This sub-committee has not as yet submitted its report to the Board and I had understood, perhaps incorrectly, that the matter has been taken out of the Board's hands by an instruction, I believe, of the War Committee to the Department of Munitions and Supply to submit a recommendation in regard to the matter.

To what this statement may refer I do not know, but it perhaps explains the fact that Mr. Henry has not yet produced his memorandum although the Cabinet War Committee approved the proposal that he should prepare it as long ago as January 21st.

I regret that Mr. Howe felt that this memorandum was intended as a criticism of his Department. Actually it was prepared to emphasize the necessity of initiating a study which the Department of Munitions and Supply, because of the immediate and pressing urgency of the work which it was created to perform, could not be expected to undertake. Its procurement officers are all too busy with current war procurement problems to devote the time and study which would be required to a consideration of the fundamental questions involved in the proposal to integrate or coordinate the war

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



industrial machinery of Canada and the United States. While the assistance and advice of the officers of the Department of Munitions and Supply will, of course, be essential this is obviously a task which must be undertaken by men who can devote to it their undivided attention over a considerable period of time. There was, therefore, no intention on my part of criticizing the Department or its officers for not doing something which they could not possibly be expected to undertake. The whole argument of the memorandum was designed to show that existing contacts with the United States are not adequate *for this purpose*.

I should be grateful if you will show this memorandum to the Prime Minister.

179.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 1, 1941

Mr. Wrong telephoned from Washington this afternoon to report progress. He and Dr. Clark spent yesterday with Sir Frederick Phillips, head of the United Kingdom Treasury Mission in Washington, saw Morris Wilson<sup>1</sup> and Daniel W. Bell, Under-Secretary of the United States Treasury, they have an appointment for tomorrow with Purvis, who has been confined to his bed with the grippe, and on Monday afternoon Clark is seeing Mr. Morgenthau.

The examination of our position under the Lease-Lend Bill is complicated by the short-run financial difficulties in which the United Kingdom Treasury finds itself. The men whom Clark has seen are all very much impressed with the urgent importance of reaching as quickly as possible a mutual understanding of the three-way relationship of Canada, the United Kingdom and the United States in this matter. Morris Wilson thought it important that Dr. Clark himself should remain in Washington for the next critical fortnight to prevent any further misunderstandings arising. In view of the fact that Clark's appointment with Morgenthau could not be fixed for an earlier time than Monday afternoon, and of the likelihood that it may lead to further discussions with United States Treasury officials, it is unlikely that he will be able to be back in Ottawa before Mr. McCarthy<sup>2</sup> returns to Toronto. At the same

<sup>1</sup> Président du Conseil britannique des approvisionnements en Amérique du Nord.

<sup>2</sup> Leighton McCarthy, ministre désigné aux États-Unis.

<sup>1</sup> Chairman, British Supply Council in North America.

<sup>2</sup> Leighton McCarthy, Minister-Designate to the United States.

time it seems to me very important that Mr. McCarthy should be fully informed of this whole situation before he arrives in Washington. His first talk with President Roosevelt, which may be expected to follow quickly on his arrival, will give him an opportunity to start on the right foot, but to do so I think he should spend a full day with Clark before he goes to see the President.

N. A. R[OBERTSON]

180.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

DESPATCH 256

Ottawa, March 10, 1941

CONFIDENTIAL

I have the honour to enclose a copy of a memorandum on Economic Cooperation with the United States which we recently submitted to the Cabinet War Committee and received the approval of that body.

2. As you are aware, during recent weeks consideration has been given in Ottawa and, it is understood, in certain circles in Washington as well, to the military, economic and social problems that have arisen or are likely to arise in Canada unless steps are taken to examine the possibility of arranging for cooperation between, or the coordination or integration of, the war-expanded industries of Canada and the United States. It is our belief that the promotion of economy and efficiency during the present period of crisis, the solution of the problems which will arise during the period of transition from war to peace, and adequate and effective provision for the continuing requirements of hemispheric defence, all demand that early and detailed study be given to this problem. Such a study might include an examination of the possibility and advisability of preventing duplication and mutually injurious competition by arranging for cooperation between the two countries in the further definition and establishment of stock piles of all strategic, critical and essential war materials.

3. Present channels of communication between Ottawa and Washington are not, in our opinion, so designed as to provide adequate facilities for the detailed consideration of so complicated and technical a problem as that under reference in this despatch. It is for this reason that the Canadian Government has decided to approach the Government of the United States with the proposal which is outlined in the attached memorandum.

4. Under these circumstances it is suggested that you should seek an early opportunity to present the Canadian proposal to Mr. Hull or to the Assistant

Secretary of State Mr A. A. Berle who is already apprised of the way our minds are working and who is understood to be giving serious thought to the same subject from the United States point of view.

5. In stressing the importance of our proposal you might also draw attention to the desirability of an early start being made by the proposed Joint Committees of Enquiry as the tasks which it is proposed to assign to them will inevitably involve protracted study.

6. In your presentation to Mr. Hull or Mr. Berle you should also emphasize that the duties of the Committees are strictly confined to investigation, study and report. Decisions as to action to be taken—if any—will be considered by the respective Governments after the Committees' reports have been received and examined.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

for the Secretary of State  
for External Affairs

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller, ministère des Affaires extérieures, et du directeur général adjoint, direction générale de l'Économique et de la Statistique, ministère des Munitions et Approvisionnements*

*Memorandum by Counsellor, Department of External Affairs, and Associate Director-General, Economics and Statistics Branch, Department of Munitions and Supply*

CONFIDENTIAL

Ottawa, February 25, 1941

ECONOMIC COOPERATION WITH THE UNITED STATES

Pursuant to the approval of the War Committee of the Cabinet, on the recommendation of the Wartime Requirements Board, that a memorandum be drafted on a plan for exploring the possibility of a greater degree of economic cooperation with the United States in the war effort and in anticipating post-war economic consequences, we beg to submit the following:

1. *The Problem*

The objects of the proposal for increased economic cooperation with the United States are:

- (a) to effect a more economic, more efficient, and more coordinated utilization of the combined resources of the two countries in the production of war requirements, and



- (b) to minimize the probable post-war economic disequilibrium consequent upon the changes which the economy in each country is presently undergoing.

## 2. *Joint Committees of Inquiry*

We recommend that, for purposes of preliminary study, an informal committee of three persons be appointed by each Government. These committees should separately and collectively analyze the problems involved and report thereon as well as on the form of a more permanent organization, if the necessity of such an organization arises from their report. The reports should be made to the President of the United States, and to the Prime Minister of Canada, respectively.

Of the three members of the Canadian committee, we recommend that at least two be designated by the Department of Munitions and Supply, and one by the Department of Finance. In addition to these three members, it is suggested that a liaison officer, representing the Department of External Affairs, should be appointed in order that the Secretary of State for External Affairs may be kept closely in touch with the activities of the committee. It is assumed that the United States will wish to appoint a similar liaison officer from the State Department, in order that the Secretary of State may be kept similarly informed. It is not intended that the liaison officers should be members of the committee or should participate in its work.

We desire to stress the importance of care being exercised in the selection of the personnel of the committee, having due regard to its functions which will involve a great deal of research and analysis.

## 3. *Subject matter of study*

We recommend that the Joint Committee of Inquiry explore the following subjects and report thereon:

- (a) The making of an inventory of the available supplies of materials in each country, an analysis of the probable needs for them, and the allocation of these materials between the two countries, with due regard to the necessary priorities;
- (b) The policy of building up inventories of strategic or critical materials, such as rubber, tin, and steel alloys, and the amounts to be accumulated in each country, with special regard to materials of which the supply might be cut off because of unfavourable developments;
- (c) The possibility, in some degree, of each country specializing in the production of finished and semi-finished articles which it can produce more economically and to greater advantage;

- (d) The possibility, in some degree, of each country specializing in the production of materials; e.g., chemicals, steel, aluminum, brass, zinc, etc., etc., which it can produce more economically and to greater advantage.
- (e) The most economic and efficient use of the shipping and port facilities of the two countries;
- (f) The available power supply and the supply of coal and oil in each country;
- (g) The exchange of technical knowledge relating to production, and the exchange of technicians between the two countries;
- (h) Coordination of priority policies in each country;
- (i) The exchange of information relating to the requirements of labour, materials and plant for production, and of current information relating to actual and anticipated production.

Subject to the approval of the Minister of Munitions and Supply, the committees might also consider the allocation of the output of machine tools in the two countries, and the specialization on machine tool production in each country.

H. L. KEENLEYSIDE

H. CARL GOLDENBERG

181.

Clark Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 12, 1941

#### CANADA AND LEASE-LEND

When Dr. Clark saw Secretary Morgenthau in Washington at the beginning of last week, he formed the clear impression that it would be most inadvisable to make any public reference to the position of Canada under the Lease-Lend Bill until two important questions of fact and policy, both still pending, were satisfactorily cleared up.

By senior officials of the United States Treasury, Dr. Clark was advised that, as the United States was only extending aid to the United Kingdom under Lease-Lend after United Kingdom holdings of negotiable United States securities had been liquidated and the decision taken to mobilize United

Kingdom direct investments in the United States, it was unlikely that the United States would grant aid to Canada under Lease-Lend until this country had taken similar steps to realize its United States investments. Mr. Morgenthau himself, when he thought about the effect on the depressed American stock market of the enforced liquidation of Canadian holdings of United States securities, was not as explicit as his advisers had been in insisting on the mobilization of Canadian holdings of United States securities. He wished to think this question over in the light of a further analysis of Canada's financial position and war requirements on which the Departments of Finance and Munitions and Supply and the Bank of Canada are now hard at work and which should be completed in a day or two. This analysis will include

- (1) a revised estimate of United Kingdom purchases from Canada;
- (2) an analysis of our own direct war expenditure; and
- (3) a breakdown of the expected effects of factors (1) and (2) on this country's national income and its exchange position vis-à-vis the United Kingdom and the United States.

At the same time that we are reviewing our over all financial position as it may be affected by arrangements under the Lease-Lend Programme, special consideration is being given to the feasibility of including the United States components of goods being manufactured in Canada for British Government order under Lease-Lend arrangements. Imports from the United States represent approximately 20 percent to 25 percent of the value of munitions, etc., being manufactured in Canada for the United Kingdom Government. In principle, irrespective of whether or when Canada becomes a direct beneficiary of aid under Lease-Lend, it would be reasonable to ask the United States to supply materials to Canada for processing for United Kingdom use under the same conditions as it will itself be supplying similar finished goods to the United Kingdom. It will undoubtedly, however, be very difficult to work out a practicable method of identifying the individual United States components entering into the cost of munitions being manufactured in Canada for Great Britain—e.g., it would be hard to separate the iron ore and limestone used by the Canadian steel industry in making shell casings from the iron ore and limestone entering into the manufacture of steel used for a hundred domestic uses.

When Clark left Washington, Mr. Morgenthau said that he would telephone him later to give him his views on the question of the mobilization of Canadian securities and to find out from Clark what our income and exchange position looked like in the light of the new analysis which Clark had arranged to have made. Clark has not yet heard from Mr. Morgenthau.



182.

1497-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 646

Washington, March 18, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your Despatch No. 256 of March 10th, 1941, enclosing a memorandum on economic co-operation with the United States which has been approved by the War Committee of the Cabinet. A copy of this memorandum was yesterday left with Mr. A. A. Berle, Assistant Secretary of State, by Mr. Wrong and Mr. Reid. It was presented under cover of an Aide-Mémoire, of which a copy is enclosed.

2. Mr. Berle expressed himself as being very glad to receive the memorandum and raised a number of questions in connection with it. Since he was leaving last night for Ottawa, it was suggested to him that he should take advantage of this opportunity to discuss the subject in Ottawa, and he said that he would be glad to do this. In view of this, it is unnecessary to report in this despatch on the conversation with Mr. Berle of yesterday, except perhaps to mention that he said that he hoped he might be able to give a preliminary favourable reply to the proposal by today or tomorrow.

3. I should be glad to receive an account of any discussions which may take place in Ottawa with Berle on the subject of the memorandum.

I have etc.

LEIGHTON MCCARTHY

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*La légation aux États-Unis au Département d'État*  
*Legation in United States to Department of State*

Washington, March 17, 1941

AIDE-MÉMOIRE

The Canadian Government have been giving consideration to the military, economic and social problems which are likely to arise in Canada unless steps are taken to examine the possibility of arranging for co-operation between the war-expanded industries of Canada and the United States or for their co-ordination or integration. It is the belief of the Canadian Government that the promotion of economy and efficiency during the present period of crisis, the solution of the problems which will be posed during the period of

transition from war to peace, and adequate and effective provision for the continuing requirements of hemispheric defence, all demand that early and detailed study be given to this question. Such a study might include an examination of the possibility and advisability of preventing duplication and mutually injurious competition by arranging for co-operation between the two countries in the further definition of all strategic, critical and essential war materials, and in the establishment of stock piles of certain of them.

In the opinion of the Canadian Government, the present channels of communication between Ottawa and Washington do not provide adequate facilities for the detailed consideration of so complicated and technical a subject. It is for this reason that the Canadian Government have decided to approach the Government of the United States with the proposal which is outlined in the attached memorandum<sup>1</sup>. This memorandum was recently submitted to the War Committee of the Canadian Cabinet and received the approval of that body.

The Canadian Government attach great importance to the proposal. If it is accepted by the Government of the United States, they consider it desirable that an early start should be made by the Joint Committees of Inquiry, since the tasks to be assigned to them will inevitably involve protracted study. It is intended that the duties of the Committees should be strictly confined to investigation, study and report, and that decisions as to any action that may be required should be taken by the respective Governments after the Committees' reports have been presented.

183.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 19, 1941

I am enclosing, for your approval, copy of a draft telegram<sup>2</sup> to the High Commissioner in London, communicating to him, for the information of the United Kingdom Government, an outline of the proposals we have made to the United States for the study of the possibility of closer economic and industrial cooperation between Canada and the United States.

As you will see from the attached note of a conversation Mr. Keenleyside had yesterday with Mr. Berle, the United States authorities will shortly return an encouraging reply to our proposals. We should therefore let the United

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 180.

<sup>2</sup> Document 180, Enclosure.

<sup>3</sup> Non reproduit. Pour le télégramme tel qu'il fut envoyé voir le document 184.

<sup>4</sup> Not printed. For the telegram as sent see Document 184.

Kingdom know what we have in mind. If this telegram meets with your approval,\* I suppose we should send a copy of it to the Governor-General as well as to the Ministers of the interested Departments.

N. A. ROBERTSON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller*

*Memorandum by Counsellor*

[Ottawa,] March 18, 1941

CANADIAN-UNITED STATES INDUSTRIAL INTEGRATION

Mr. Berle, Assistant Secretary of State, accompanied by Mr. Hickerson, called on me this afternoon to discuss this subject and, in particular, the memorandum which was forwarded to our Legation in Washington with our despatch of March 10th, 1941, No. 256, and which was transmitted to the State Department a few days later.

Mr. Berle stated that the United States Government will certainly be prepared to cooperate in the study which we have proposed. It was his view that the problems outlined in our memorandum are of the first importance and that the proposed discussions may well turn out to be, as Mr. Hickerson suggested, the most important development in contemporary relations between Canada and the United States.

Mr. Berle enquired as to when and how we plan to inform the United Kingdom of the study which we are about to undertake. I told him that my own view had been that we should make sure that the United States agreed with our proposal and that we should then inform the United Kingdom that the study in question was being undertaken. Now that we have been informed that the United States Government agrees to our proposal, it will be in order for us to tell the United Kingdom at once what is planned. In doing this now we can indicate to London that our suggestion has been made to Washington, that we understand unofficially that it will be approved and that we will let them know when a definite reply has been received.

The discussion then turned to the question of personnel. Mr. Berle and Mr. Hickerson stated that they thought it likely that the President would appoint a representative of the Office of Production Management, someone else from the supply side, and probably one of the senior officers from the Treasury Department. Mr. Berle added that if this work is as important as we think it is, and if it is to be done properly, the best people available should be obtained for the task and should be given the opportunity to devote their

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:



whole attention to it. I stated that my understanding was that Canada would probably be represented by a senior officer from Munitions and Supply, probably a member of the Wartime Requirements Board, and an official selected by the Department of Finance.

The United States Government will express their approval of the suggestion that the Department of External Affairs and the State Department should appoint liaison officers who will keep in touch with the activities of the Committees.

Mr. Berle spoke at some length on the possible results of an immediate and of an ultimate character to which a study of this kind might lead. He was full of enthusiasm and drive. While interested in his speculations I reminded him that, initially at any rate, the proposal was merely for a study and report, and that any action would depend upon what the report contained and what the Governments might decide to do about it.

184.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 400

Ottawa, March 21, 1941

United Kingdom authorities may be interested to know that we have been considering the possibility of taking steps to provide for closer integration of war industries of Canada and the United States. It is believed that the promotion of economy and efficiency during the present period of crisis, the solution of the problems which will arise during the months of transition from war to peace, and provision for meeting the economic and social problems which are likely to arise in the post-war period, require that immediate and detailed study be given to this problem.

We have, therefore, suggested to the United States Government that joint committees of inquiry be appointed by Ottawa and Washington. If our suggestion is approved these committees will separately and together analyze the problems under reference and report thereon to the Prime Minister of Canada and the President of the United States. Our proposal is that each committee should consist of three members, probably from the supply and financial departments of Government. In addition, we have suggested that the Department of External Affairs and the State Department should each appoint a liaison officer, who, although not members of the committees, will keep closely in touch with the work that is being carried on.

The duties of the committees are to be strictly confined to investigation, study and report. Decisions as to subsequent action, if any, will be considered by the respective Governments after the reports have been received and examined.

There is reason to believe that the United States Government will welcome our suggestion and that early agreement may be expected. You will be kept informed of future developments.

185.

Clark Papers, PAC

*Mémoire du sous-ministre des Finances**Memorandum by Deputy Minister of Finance*

Ottawa, March 21, 1941

## REPORT ON VISIT TO WASHINGTON, MARCH 17-21

*A. Purpose of Visit*

In accordance with the discussions before the War Committee of the Cabinet at its meeting on March 13, I proceeded to Washington on March 16, taking with me Mr. J. E. Coyne to begin his work as Financial Attaché with the Canadian Legation in Washington. Discussions were immediately held with Mr. Leighton McCarthy and Mr. Hume Wrong, and later with Sir Frederick Phillips and other representatives of the British Treasury. In the course of these discussions I was advised that arrangements had already been made for Sir Frederick Phillips, myself and our assistants to meet officials of the United States Treasury on March 18, and the Secretary of the Treasury, Mr. Morgenthau, on Wednesday.

Before leaving Ottawa we had completed a thorough revision of our forecasts of United Kingdom's balance of payments with Canada, of Canada's balance of payments with United States, of Canada's national income for the fiscal year 1941-42 and the probable expenditures of Canadian Governments on war and non-war purposes during the new fiscal year. I discussed with Phillips our revised statement of the Canada-United Kingdom balance of payments and he was prepared tentatively to accept our estimates, although he wished to get further information from London in regard to one or two important items. I also went over with Phillips the record of his negotiations with the United States Government during the last few weeks; examined the cables which had been exchanged between Phillips and the British Treasury, as well as those exchanged between the British Purchasing Commission and the British Government, and various notes that had been presented by Phillips to the United States Treasury; and worked out with Phillips a statement showing the British commitments in the United States, other credit and debit items in the balance of payments of the sterling area in the United States, the amount of gold and U.S. dollar balances that would be available to meet British liabilities to the United States and Canada, etc.

Prior to the Conference with Mr. Morgenthau, I also took advantage of discussing various angles of the problem with Purvis, Monnet, Carswell and various U.S. officials, with a view to appraising the whole situation and

determining how far it was wise to go in pressing Mr. Morgenthau to transfer gold to Canada to meet part of the British deficit with Canada.

### *B. Analysis of Situation as I Found It*

The revised statistics which I had taken with me indicated that during the next twelve months the United Kingdom would have a deficit in her balance of payments with Canada of approximately \$1,152 million and that Canada would have a deficit in her balance of payments with the United States (taking into account certain maturing obligations in the U.S.) of \$478 million. As the view of the War Committee was that in spite of commitments which Mr. Morgenthau had made to Congress about the use of British gold, I should endeavour to get Mr. Morgenthau to agree to the British transferring a very large amount of gold to Canada to meet part of their deficit with us, I had intended to ask Mr. Morgenthau to agree to them giving us gold equal to the sum of the two following amounts:

1. the amount of the U.S. component of British war orders in Canada; and
2. an additional amount sufficient to prevent Canada's reserves of gold and U.S. dollar balances falling at any time below a minimum reserve of, say, \$200 to \$250 million.

After two days' study of the situation on the spot, it became unmistakably clear that it would be a mistake to press Mr. Morgenthau for an acceptance of the above proposal at this time. We were convinced that his answer would have been definitely in the negative and that our chances of getting a favourable reply at a later date would have been lessened.

Among the reasons which led us to the view just mentioned were the following:

1. In the hearings before the House Committee on the Lease-Lend Bill, Mr. Morgenthau had made the definite commitment that he would see that the British used all South African gold to meet their liabilities on existing contracts in the United States "during this year". I had asked Phillips to see whether Mr. Morgenthau would not interpret his phrase "during this year" as meaning the fiscal year rather than the calendar year, and Phillips had followed up this suggestion without any success at all. Furthermore, Mr. Morgenthau was taking his statement so seriously that he insisted on sending a British cruiser from Brazil to South Africa to pick up \$120 million of gold and take it to the United States in order that he might be able to announce that all the gold production of South Africa during the last three months had been turned over to him by the British. To make this even physically possible involved the most extraordinary series of transactions, which I cannot put down



on paper. Certainly the public statement that will be made will be far from a candid presentation of the actual facts.

2. On Monday of this week the director of the budget presented to a closed session of the House Appropriations Committee answers to a series of questions asked by the Committee. The answers were prepared by the United States Treasury and were in two cases of such a character that Phillips found it necessary to protest against their [in]accuracy. In the report of the House Appropriations Committee the answers were not quoted in detail but the two following statements were made which Phillips, with the approval of Lord Halifax, again found it necessary to protest:

The Committee has been assured that none of the \$7 billion contained in the Bill (that is, the Appropriation Bill) will be used to pay for materials under any orders heretofore placed by the British Government and that sufficient existing dollar resources and dollars to be acquired by them will be available to pay for these orders. . . . The Committee is also advised that the British assets in this country in so far as they are not needed for payment on their orders here will be given as security on defence articles which the United States may furnish to them.

The British felt that these statements were inconsistent with the fact that the United Kingdom had definitely asked the United States to take over sufficient of her existing contracts to enable the United Kingdom to meet gold and dollar liabilities both in the United States and other foreign countries, to accumulate a working balance, and to pay something to Canada.

3. The following is a brief statement of the balance of payments of the United Kingdom (and rest of sterling area for which she is responsible) with the United States for the next four months, March to June, and the next ten months, March to December.

	March to June (millions of U.S. dollars)	March to December
Outstanding Commitments on Existing Orders ....	-642	-1,243
Liabilities to third countries,		
in gold .....	- 35	- 85
in dollars .....	- 45	- 110
Total .....	-592*	- 988†
Other U.S.A. Credits .....	+ 65	+ 225
African Gold, gross production .....	+190	+ 470
Sale of securities and direct investments .....	+300	+ 650
	-167	- 93
Gold and dollars on hand, March 1 .....	+185	+ 185
Gold and dollars at end of period .....	+ 18	+ 92

\* -722?

† -1,438?

The above table should be read in the light of the following comments:

- (a) It allows no payments of gold or U.S. dollars to Canada and makes no provision for reserves or working balances which the British would like to build up. (Phillips wants at least \$250 million, London \$600 million.).
- (b) The payments to third countries (Sweden, Iran, etc.) are accepted by the United States as vitally necessary for England's war effort.
- (c) Note that it assumes a high estimate of the gross production of gold in Africa and that U.K. will get all of it, which she will not. South Africa insists on building up its reserve of gold.
- (d) Sales of securities and direct investments are estimated at \$75 million a month. They have not reached this figure and it is almost certain that they will not do so. At this rate of sales, U.K. would have left only \$150 million of marketable securities and \$600 million of direct investments.
- (e) The table does not take account of the British making use of any more of the gold they have borrowed from Belgium. I believe they have left of this borrowed gold about \$140 million.
- (f) The whole table assumes that the U.K. will be able to lease-lend absolutely everything she buys in the United States after April 1st. This will be quite far from the truth. Particularly if we bear in mind the comments just made on the various items in the preceding table, one is forced to the conclusion that at the best the chances of getting any gold from the U.K. during the next few months are not very great and that in any case they will only be possible if the United States agrees to take over a substantial proportion of U.K.'s liabilities in respect of orders placed by the British Purchasing Commission before the Lease-Lend Bill was passed. On Tuesday Mr. Purvis advised me that Mr. Harry Hopkins, who will apparently be in charge of lease-lending, told him that the chances of the U.S. taking over existing commitments were very slight. On the other hand, on Wednesday Mr. Morgenthau appeared to veer in the other direction and suggested that the Army might take over 300 or 400 million dollars worth. Mr. Playfair estimates that the most that the Army could take over would be from 100 to 150 million dollars worth, even including what the R.F.C. [Reconstruction Finance Corporation] might do in respect of capital advances made by the British.

I am convinced that the British cash position is so bad that the United States will ultimately have to take over a fair proportion

of U.K.'s existing commitments, but a month or two may pass before such a decision can be reached. It seems to me that the administration is counting on a further substantial development in United States public opinion (resulting from bad war news during the next few weeks) in order to be able to reconcile statements already made to Congress with the realities of the British position.

4. It seems to me that from a psychological point of view the moment was particularly inopportune for us to attempt to secure a favourable decision in regard to what the United States would allow the British to do towards meeting our deficit during the next twelve months. The psychology was bad because again during the last two weeks there had been two series of crises between Mr. Morgenthau and the United States Treasury on the one hand, and Sir Frederick Phillips or Sir Edward Peacock and the British Treasury on the other hand. One of these related to South African gold and resulted in the decision to send the U.K. cruiser to South Africa, as reported above. The other related to the sale of direct investments. To Morgenthau's mind, Peacock had made no progress at all since his arrival in January, and his delays and the objections raised by him and others to the sale of direct investments proved intensely irritating to Mr. Morgenthau. Finally, matters reached the point when Morgenthau instructed Halifax that progress must be shown *immediately* by the sale of at least one substantial direct investment. The result was that in spite of all the difficulties which had been conjured up previously, the British were able to sell the American Viscose Company (subsidiary of Courtaulds) at the end of last week and had to agree that the price received was pretty satisfactory. The British, however, resent having to continue to sell their direct investments and their delays and objections will be a continuing source of irritation to the United States Treasury. Their reluctance to sell their insurance business in the United States is very strong indeed and at some point during the next few months there will have to be a showdown on this matter unless public opinion changes very rapidly and makes possible a complete change in the present policy of the United States administration which seems determined to strip the British of all their assets in the United States. Apparently Mr. Bernard Baruch has been making matters more difficult by advising the President "not to make a sucker of the United States" by not insisting on firm adherence to the present policy.
5. Another factor which made the moment inopportune for insisting on a final decision in regard to our problems was the impending departure of the President, Harry Hopkins, Mr. Morgenthau and other leading United States officials on their vacations. The President and Mr. Hopkins left on Wednesday for a cruise expected



to last for a week or more, and Mr. Morgenthau left on Thursday for his vacation which may extend for a couple of weeks.

6. From several sources one gained the impression that the atmosphere prevailing at the Treasury, aggravated as it has been by the squabbles with the British Treasury representatives, was one of close bargaining, and, that to get proper consideration of the larger and more intangible factors in the relations between Canada and the United States, it would be desirable to go to the President himself. It is understood that Mr. Roosevelt will return from his present holiday trip just before the Jefferson Day dinner on March 29th but that shortly thereafter he will leave for an Easter vacation at Warm Springs. If the Prime Minister and Mr. McCarthy were to visit him at Warm Springs, which visit it is understood he desires, this would give an admirable opportunity for taking up with him under the most favourable circumstances the various aspects of Canada's exchange problem with the United States, and various possible solutions.

### *C. Conclusions and Recommendations*

1. In view of the various considerations discussed in the preceding section of this memorandum, it seemed to be unmistakably clear that it would be unwise for me to press Mr. Morgenthau for a final answer to the questions which I had raised with him on my previous visit to Washington. It seemed impossible for him to agree at present to allow any British gold to be diverted to Canada and at the best the deal would have been far less satisfactory than what it should be possible to get from him a little later. I had no doubt whatsoever that the wise thing was to wait at least until after the expected conference takes place at Warm Springs between the President and the Prime Minister and possibly until after a further development of United States public opinion makes it practicable for the United States to work out with the United Kingdom more satisfactory arrangements for taking care of Britain's existing commitments. This means that we should continue for the next month or so to meet the British deficit in full on the assumption that we can at a more appropriate moment work out a more satisfactory long term arrangement with the United States.
2. The above general approach to the problem determined the attitude I took in my conference with Mr. Morgenthau on Wednesday. I explained to him that as I had promised at the time of my previous visit I had revised completely our estimates of Canada's balance of payments, national income, etc., and that I had brought down to him all our revised statements which I and Mr. Coyne would be glad to explain in detail to his officials. I then referred to the more significant points in the statements, including the estimate

that U.K.'s deficit with Canada would be \$1,152 million in the next twelve months; that as a result of this higher estimate of British purchases in Canada and our own vastly increased war expenditures, our estimate of Canada's deficit with the United States had now been raised to \$478 million; that we had raised our estimate of the national income to \$5,950 million during the new fiscal year; and that the expenditures of all Canadian Governments for non-war and war purposes, including assistance to the U.K., were now estimated at an amount equivalent to 56% of the above estimate of our gross national income. Mr. Morgenthau appeared to be very much impressed with the figures I had given, said they represented a very clear presentation of the whole Canadian position, and suggested that these conferences between the Canadian, British and U.S. Treasuries were so valuable that they should be held once every month. In the course of discussion I made reference to the questions which I had put to him on a previous occasion:

- (a) Whether in view of the increase in our estimated deficit with the United States, Canada should now consider liquidating her holdings of United States securities;
- (b) Whether the United States would agree to lease-lend the United States component of British war orders in Canada; and
- (c) Whether and to what extent he would allow the British to transfer gold or U.S. dollars to Canada to assist in meeting Canada's deficit with the United States.

On question (a) Mr. Morgenthau strongly advised that Canada should set up its organization at once, co-ordinating as closely as possible with Mr. Gifford (the representative of the British Treasury who is selling British marketable securities in the United States), and should then proceed to take advantage of any favourable market trends to sell some of our United States securities without waiting for the time when we would actually be in real need of U.S. dollars. I pointed out my worry that if we dumped our securities on the United States market on top of those which Mr. Gifford was selling, the result might very well be that British sales would be reduced by an amount roughly corresponding to what we sold, that a bad market situation might be created, and that no real benefit would result. He, however, expressed the view that there was no reason for this worry and that if the matter were handled in the way he suggested there was no reason why Canadian sales should in any way have the effect of restricting the volume of U.K. sales.

In regard to question (b), Mr. Morgenthau stated that this question would now have to be taken up with Mr. Harry Hopkins. His own responsibilities to the President in respect of applying the provisions

of the Lease-Lend Bill had ceased as of March 15 and Mr. Hopkins was now the responsible person.

Incidentally, I might add in this connection that Mr. Jean Monnet, who has a very clear headed appreciation of such matters, advised me not to allow the British to handle alone our approach to Mr. Hopkins; he said I should go back to Washington and take it up with Mr. Hopkins (perhaps jointly with Phillips) as a part of our general financial negotiations.

In regard to question (c), Mr. Morgenthau really made no comments except to refer to the British difficulties and to ask whether United States dollars would be as good for us as gold. I readily gave an affirmative answer to this question and pointed out that if the British were not allowed to make some payments in gold or United States dollars to Canada this would expedite the time when it would be necessary to take other less desirable means of meeting Canada's deficit with the United States. However, for the reasons mentioned above, I did not feel it wise to press this point strongly at this time.

3. It is necessary to clarify immediately our position with the British in order to safeguard against any tendency to divert orders from Canada to the United States either for munitions of war or for raw materials or for agricultural products. I would recommend, therefore, that a cable be sent to the United Kingdom at once stating that we will continue, as during the last three or four months, to meet their full deficit with Canada, subject to the following conditions:
  - (a) We reserve the right to take up with the United States at a more appropriate time the amount of gold or U.S. dollars which they will allow the British to transfer to us and whether or not they will be willing to allow the British to lease-lend the U.S. component of British war orders in Canada;
  - (b) We will have to insist that there shall be no diversion of British orders from Canadian to U.S. sources (in respect of munitions, this means that the British will continue to give orders to make full use of the plant capacity which has been built up in Canada and will not ask the United States to duplicate plant facilities for the production of supplies that can be given to them under the terms of the Lease-Lend Bill);
  - (c) We would reserve the right to approve any new projects or orders for British account in Canada as such new projects or orders would, in effect, have to be financed for the time being by Canada; and
  - (d) Possibly we should ask the British to guarantee that sterling balances accumulated by us could be converted at a fixed



exchange rate after the war—or, if this seems to be too harsh, we might ask them to make for Canada any arrangement of this type which they may have given to any other Dominion.

I will draft as a basis of discussion a cable<sup>1</sup> which will incorporate the above terms and conditions.

4. At the conference which is expected to take place at Warm Springs in April, the Prime Minister should raise with the President the question of securing a solution or at least an easing of our exchange problem with the United States, basing his arguments upon the larger considerations and the more intangible factors in the long term relations between our two countries. I will prepare a memorandum which will present the essential features of the problem and the type of argument that could be made.

It is probable that after he has returned to Washington the President would raise with Mr. Morgenthau and some of his other colleagues Canada's general position and give appropriate instructions to them to carry out his general point of view. It would then be in order for us to resume negotiations in detail with Mr. Morgenthau and also to take up with Mr. Hopkins the question of lease-lending the U.S. component of British war orders in Canada. (Mr. Howe told me at noon today that he would like to be present when this question was taken up with Mr. Hopkins, and I think this would be very desirable.)

186.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] April 7, 1941

#### RECENT TRENDS IN ECONOMIC RELATIONS BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES

1. Canada's unfavourable balance of trade with the United States has been increasing steadily in recent months. Our merchandise exports to the United States are keeping up quite satisfactorily, but they do not come close to paying for the great expansion of imports from the United States required by our war industries. We have done a good deal to discourage the importation of unneeded commodities in wartime, and have attempted to conserve our available supplies of hard currency for essential imports. Under pressure

<sup>1</sup> Ce télégramme fut envoyé le 27 mars 1941.  
Voir le volume 7, document 638.

<sup>1</sup> This telegram was sent on March 27, 1941.  
See Volume 7, Document 638.

of circumstances we have had to execute a series of tactical retreats away from the goal of closer and freer trade relations toward which both our countries were working through their similar trade agreement policies. It may therefore be useful, as background for your conversations with the President, to summarize the principal ways in which war conditions have adversely affected Canadian and American economic relations.

### *Exchange Rates*

2. The Canadian and American dollar which had been exchanging at par in recent years, got badly out of line in the first weeks of the war. Canada took prompt steps to stabilize the exchange rate at a rate ten per cent below parity. This rate has been successfully maintained since September, 1939. The discount in itself represents a complication in ordinary commercial and business intercourse between the two countries, but on balance it seems clear that business has been able to adjust itself much more promptly and effectively to a stabilized rate of ten per cent off par than it could have done to rates fluctuating at the mercy of exchange speculators and war communiqués.

3. There has been a certain amount of political and press speculation recently about the desirability of attempting to restore the pre-war parity between the Canadian and American dollar. Having in mind the balance of indebtedness between the two countries and the tremendous strain to which the Canadian economy is now subject, I do not think it would be wise to encourage projects of this sort at this time. Restoration of exchange parity would tend to cheapen American goods to Canadian buyers and make Canadian exports dearer for American purchasers. It would therefore of itself tend to aggravate the unsatisfactory trade balance between our two countries. It would, it is true, simplify private travelling between the two countries, but it would do so by encouraging Canadian pleasure travel in the United States, for which this country cannot afford foreign exchange, and by discouraging American tourist travel in Canada, which to some extent is attracted by the depression of the Canadian dollar.

4. Proposals for restoring exchange parity such as Senator Pepper has put forward, could only be realized with the assistance of a large stabilization loan from the United States. The time may come when we will have to think seriously about arranging an American loan, but when that time comes the credits will be needed to finance absolutely essential import requirements, not for the restoration of formal dollar parity.

### *Import Restrictions (a) War Exchange Tax*

5. The second new factor introduced by the war into Canadian and American commercial relations was the War Exchange Tax of ten per cent *ad valorem* on all goods imported into Canada from foreign countries. This flat tax was imposed in the Budget of June, 1940, and inevitably had most

effect on imports from the United States. Its direct effects, however, are hard to trace in the actual trade statistics between the two countries because with the mobilization of our industry for war purposes and the absorption into full employment of persons previously out of work, total Canadian spendings (including spending on imported goods) increased steadily throughout 1940. The War Exchange Tax undoubtedly has been a hindrance, though a slight one, to Canadian-American trade. Its emergency character has always been emphasized in Canada, and our manufacturers have been repeatedly warned that the incidental additional protection it affords them will be removed at the close of hostilities. Despite steps that have been taken to discourage the establishment of new industries or the expansion of old ones, behind the shelter of exchange depreciation and the War Exchange Tax, there is little doubt that as time goes on, the protective effect of these unavoidable measures is bound to make itself felt.

#### *Import Restrictions (b) War Exchange Conservation Act*

6. Despite the depreciation of the Canadian dollar and the imposition of a ten per cent war exchange tax, Canadian imports from the United States continued to increase through 1940 much more rapidly than did Canadian exports to the United States. It was accordingly found necessary in November, 1940, to introduce a system of import licence control designed to restrict and in some cases to prohibit the importation of articles with which Canadians could at a pinch do without under war conditions. Once more the chief impact of the wartime restrictions came upon United States trade.

7. It should be noted that the full force of these Canadian restrictions has not been felt by United States industry as sharply as it would have been two or three years ago because increasing employment and rising national income within the United States have provided an additional domestic market many times greater than the market lost by the curtailment of Canadian purchases. Nevertheless, reviewing the position from the point our two countries had reached at the time of the outbreak of war, there has undoubtedly been a real worsening in the basic conditions under which American-Canadian trade is carried on. The Canadian Government recognize and regret this development. They have tried, wherever possible to mitigate the effect of these enforced restrictions on American industries which were particularly dependent on the Canadian market. On this point, you might wish to remind the President of our abandonment of the proposed restriction on the imports of fresh fruit and vegetables and of the modification made at the instance of Secretary Hull in the prohibition of imports of passenger automobiles. Both these concessions to United States interests were hard to take, difficult to defend and only justified by the importance the Canadian Government attached to the long range considerations governing Canadian-American trade relations.



8. We have always envisaged the various restrictions imposed on the importation of goods and on foreign travel by Canadians as emergency wartime measures which would disappear automatically with the cessation of hostilities. In fact, however, it must be recognized objectively that such measures taken to meet an immediate and critical wartime situation are bound to have continuing consequences which it will be very hard to eradicate. The longer they remain in force, the firmer will be the moulds within which Canadian industry has had to adapt itself. This problem is very closely linked with the questions of war economy which the Canadian Government had more particularly in mind in proposing to the United States Government the desirability of a joint study of the possibilities of closer economic cooperation between the two countries. If these problems are left in abeyance until after the war, we are likely to find them less susceptible of solution than if we address ourselves to them now while we are both planning the development and location of our war industries.

9. It seems to me that we should study how far our two Governments could go to relieve the fundamental strains on our war economies which compel us to maintain and introduce trade and exchange restrictions, rather than plan to put poultices on those strains which might for a time conceal their fundamental significance. For instance, immediate exchange difficulties might be lessened and the post-war problem of economic adjustment partly solved if a way could be found to increase Canadian exports to the United States.

10. The two Trade Agreements between Canada and the United States have made the most of the major tariff concessions to Canadian exports which could be made within the limitations of the Trade Agreements Act. The prospects of making substantial further progress toward freer trade between Canada and the United States depend therefore on Congressional action which would be required either to approve a special agreement with Canada or to enlarge the President's powers under the Trade Agreement Act to reduce duties by more than fifty per cent. If, as seems likely under present conditions, either of these measures were thought too ambitious and controversial, consideration might still be given to a supplementary Trade Agreement which would definitely exhaust the possibilities of the Trade Agreement Act so far as Canadian-American trade is concerned.

11. There are a number of commodities, some of them quite important, whose export opportunities to the United States would be enlarged if the basic United States tariff rates were cut by the full fifty per cent permissible under the Trade Agreements procedure. It is not clear how the United States could take such action in the absence of compensating import concessions from Canada, which, given the current balance of payments between the two countries, is *prima facie* out of the question. The only kind of tariff concession we could envisage under present conditions would be the complete

suspension of import duties on certain classes of essential imports from the United States, which are not and should not be produced in Canada. Such concessions on our part would be of little immediate commercial value to the United States since, by definition, they would not be likely to lead to larger purchases than Canada is already making. They would, however, represent nominal concessions which could be set off against reductions in the operative United States tariff rates on goods which we already export to the United States and could probably export in increasing quantities if the United States tariff rate were lower.

12. A deal of this sort at this time might be expected to have some useful results:

- (i) to the extent to which it led to increased Canadian exports to the United States, it would relieve the exchange situation and postpone the necessity for further restrictions on United States imports;
- (ii) it would represent a confirmation of the long-term policy of both Governments which has been inevitably in abeyance since the outbreak of war;
- (iii) by fixing the framework of competition between Canadian and American industries in particular fields, it would perhaps prevent uneconomic and unnecessary industrial expansion in specific directions in both countries.

13. A second constructive approach to the problem would be to have the Canadian-American trade position kept continuously in mind in planning United States Government production and purchasing programmes. An example of what might be done in this direction is afforded by the negotiations now under way for the purchase by United States Government agencies of part of their additional aluminum requirements from the output of a new producing unit which it is planned to erect in Canada. In this case consideration of cost and speed in delivery both, I am told, argue in favour of expanding Canadian capacity to produce a commodity which Canada can economically supply, instead of adding to what might easily become surplus capacity in the United States.

N. A. R[OBERTSON]

187.

King Papers, PAC

*Le ministre des Munitions et Approvisionnements au Premier ministre*  
*Minister of Munitions and Supply to Prime Minister*

Ottawa, April 8, 1941

My dear Prime Minister,

I submit to you a few thoughts on subjects that may come up for discussion with those in authority in the United States.

Our main concern in financing the war is the matter of United States dollars to pay for our purchases of war materials in the United States. With this taken care of, we can probably finance British purchases of Canadian munitions and supplies. Without co-operation from the United States, it will, in my opinion, be impossible to finance purchases in that country without serious disturbance to our post-war relations, which demand that we trade together on the basis of equality, and not as between debtor and creditor.

1. The United States Government can save the situation by purchasing certain war material now in production here, rather than setting up sources of production in the United States, paying American dollars for such purchases. Items now under discussion with Army authorities include Bofors gun barrels, 3.7" anti-aircraft gun barrels, Universal Carriers, 6 pounder gun barrels and certain sizes of artillery ammunition. By purchasing this material in Canada, capital expenditure and duplication of effort can be avoided by the United States, and funds so allocated can be used to offset our purchases in the United States of aeroplane motors, aeroplanes, automatic guns for tanks, machine tools, and steel.
2. With the co-operation of the United States, we can greatly enlarge our production of aluminum, which would be an important source of American dollars, as well as a solution of a problem that is causing concern in the United States.
3. Britain has a considerable gold production, largely from South Africa, which will be used to pay for purchases in North America. A fair division of this gold between Canada and the United States would mean that our portion of the gold could be used to help in settlement of U.S. trade balances.
4. We are manufacturing munitions for Britain which require components of United States manufacture. If the "lease-lend" arrangement with Great Britain could be expanded to enable the British to buy, under "lease-lend" arrangements, components for munitions of Canadian production destined for Britain and ship such components to Canada for installation here, our exchange position will be eased considerably.

I am strongly of the opinion that it is in the best interests of future relations between Canada and the United States that Canada shall not come under the provisions of the "lease-lend" bill directly, except as a last resort. Succeeding United States administrations would demand payment of Canada for any such purchases, thus seriously upsetting normal trade relations. It should be possible, provided the United States is co-operative, to avoid the necessity of lease-lending.

United States has given considerable assistance to South American countries to promote trade relations, such as coffee loans to Brazil and loans



to Chile and Argentina. I feel sure that the United States will be disposed to go to considerable lengths to maintain normal trade relations with Canada, her best customer.

A general instruction from the President to the effect that present Canadian production should not be duplicated in the United States, provided Canada is able to sell the required product, would go a long way toward solving our exchange problem.

I understand that Dr. Clark is supplying you with a brief that will go into the above matters in detail. Perhaps this very brief statement will serve to emphasize some of the points that will be contained in Dr. Clark's brief.

I trust that your trip South will afford you the opportunity for a well earned rest, as well as for conversations that will be most helpful at the present time.

Yours sincerely,

C. D. HOWE

188.

King Papers, PAC

*Le sous-ministre des Finances au Premier ministre*

*Deputy Minister of Finance to Prime Minister*

Ottawa, April 9, 1941

Dear Mr. King,

I am enclosing three memoranda which may be of some assistance to you in your discussions with the President. The first deals with Canada's exchange position with the United Kingdom; the second with Canada's exchange position vis-à-vis the United States; and the third attempts to outline some of the considerations that should be held in mind in deciding whether Canada should be forced to liquidate her United States securities. Naturally, in the third memorandum the emphasis is placed on the various objections which can be made to this proposal.

I am sorry that I am getting these memoranda to you at so late a moment but it has been difficult for me to find time to dictate them and I have not been able to revise and perfect them after their first dictation.

I am hoping to send you in Washington one or two additional memoranda which also may be of some help to you.

With every good wish for a pleasant and successful visit with the President, I am,

Yours very truly,

W. C. CLARK

## [PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Memorandum du sous-ministre des Finances**Memorandum by Deputy Minister of Finance*

[Ottawa, April n.d., 1941]

## CANADA'S EXCHANGE POSITION VIS-À-VIS THE UNITED KINGDOM

1. After very careful investigation, it is now estimated that during the twelve months ending March 31, 1942, the United Kingdom will require \$1,540,000,000 (Can.) to pay for imports by the sterling area of munitions of war, raw materials and foodstuffs from Canada, and for certain capital and military projects in Canada. To meet these enormous requirements, there will be available to the United Kingdom and the remainder of the sterling area, it is now estimated, approximately \$388,000,000 (Can.) as a result of Canada's imports from the United Kingdom, payment of interest and dividends on Canadian securities held in the United Kingdom, Canadian military expenditures in the United Kingdom and payments for shipping and other miscellaneous services. Therefore, the estimated deficit in the United Kingdom's balance of payments with Canada will approximate \$1,152,000,000 during the present fiscal year.

2. In the years preceding the present war, the United Kingdom had a substantial, although much smaller, deficit in its balance of payments with Canada, but Canada was always able to use its surplus of sterling exchange resulting therefrom to meet its normal annual deficit of U.S. dollars resulting from its balance of payments with the United States. In the late 1930's, our deficit of U.S. dollars was comparatively small and our surplus sterling was used not only to meet this deficit but also to retire indebtedness owed to non-residents. However, since the outbreak of the present war, it has not been possible to sell our surplus sterling in New York in exchange for U.S. dollars. The financing of all, or substantially all, of this British deficit with Canada is one of the important new problems with which Canada is now confronted.

3. It may be interesting to review briefly the way in which this deficit has been financed since the outbreak of war. From September 15, 1939, (the date on which foreign exchange control was instituted) up to March 31, 1941, the British deficit with Canada has amounted to \$794,500,000 (Can.). To meet this deficit, the United Kingdom has been able or allowed to transfer to Canada gold only to the amount of \$249,800,000 (Can.). The remainder Canada has had to finance either by the repatriation of securities or by the accumulation of sterling. Under the first method, Canada buys back Canadian securities formerly held by British investors; the Canadian people must save in order to purchase these securities and thus make the Canadian dollars available to the United Kingdom. Under the second method, the Canadian Government accepts pounds sterling in exchange for Canadian dollars given

to the United Kingdom, the pounds sterling being held by the Government or one of its agencies in the form of balances in British banks.

The repatriation of securities has accounted for \$336,700,000 or 42.4% of the British deficit, and the accumulation of sterling has accounted for \$208,000,000 or 26.2% of that deficit, while the transfer of gold referred to above financed only 31.4% of the total. The last shipment of gold received by Canada from the United Kingdom was in the early part of December and was for a total of \$5,100,000 (Can.). Since early December the United Kingdom has been required to use all its surplus gold and United States dollars to meet its commitments in the United States. Therefore, in the four months December to March inclusive, the United Kingdom's deficit of \$231,500,000 has been financed by Canada by the repatriation of securities or the accumulation of sterling, except for the small shipment of gold just referred to.

4. As will be explained more fully in an accompanying memorandum, Canada has an exchange deficit with the United States, that is to say a shortage of United States dollars, which is to a very considerable extent caused by the British purchases of munitions and British capital projects in Canada. This arises from the fact that there is a considerable United States content in most Canadian manufactured products; for instance, when the United Kingdom buys aircraft in Canada, aircraft engines, certain other equipment and parts, machine tools, etc., must be purchased by Canada in the United States. It would therefore seem to be only fair and reasonable for the United States to allow the United Kingdom to transfer to Canada at least sufficient gold or United States dollars to meet that portion of our shortage of United States dollars which is caused by British purchases in Canada, or alternatively, to allow the United Kingdom to lease-lend the United States component of British orders in Canada.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mémoire du sous-ministre des Finances*

*Memorandum by Deputy Minister of Finance*

[Ottawa, April n.d., 1941]

CANADA'S EXCHANGE DEFICIT WITH THE UNITED STATES

(CANADA'S SHORTAGE OF UNITED STATES DOLLARS)

1. Careful estimates which we have recently made and presented to the United States Treasury indicate that during the present fiscal year, ending March 31, 1942, Canada will have a deficit in her balance of payments with the United States of approximately \$478,000,000. This takes into account not only the ordinary transactions on current account (that is, exports and



imports, tourist expenditures, interest and dividends, freight payments, etc.) but also certain bond issues payable in United States dollars which mature during the year.

It may be of interest to call attention to some of the more important items in the balance on current account. The most important item, of course, is commodity trade. Our imports from the United States for war purposes during the year are estimated at \$428,000,000 (of which \$244,000,000 are accounted for by the United States component of British war orders in Canada) and our imports for non-war purposes at \$525,000,000, or a total importation from the United States of \$953,000,000 much the largest total in the history of our trade relations with the United States and almost double the figure for 1938. Imports of this magnitude requiring United States dollars, particularly the large amount for war purposes, show the absolute necessity of conserving United States dollars, and demonstrate the fact that the steps already taken to restrict non-essential imports have been far more than offset by expanded purchases for war and other purposes. For interest and dividends it is estimated that we require \$238,000,000 during the year; for business and other travel purposes, \$22,000,000; and for freight and other miscellaneous services, \$25,000,000.

On the other side of the account, we estimate that our exports of merchandise to the United States will be approximately \$475,000,000 and our exports of gold \$215,000,000. The estimate made of United States tourist expenditures in Canada, namely \$152,000,000, may be somewhat optimistic and is offset in part by the fact that United States tourists coming to Canada may purchase as much as \$25,000,000 (Can.) in the unofficial market, thus not making a corresponding amount of United States dollars available to us. Finally, we expect to receive \$55,000,000 for freight payments and \$28,000,000 for interest and dividends on Canadian investments in the United States. (All figures used in this paragraph are in terms of Canadian dollars.)

2. As indicated in an accompanying memorandum, Canada had normally a deficit in her balance of payments with the United States in the pre-war years, but as a result of her favourable balance of payments with the United Kingdom she was able to meet her deficit of U.S. dollars by converting surplus sterling into dollars in New York. Since the outbreak of the present war it has not been possible to do this (except to a small extent in the early part of the period). The result has been that Canada is facing a twofold problem, that of assisting largely to finance the British deficit with Canada and at the same time having to face an increasing deficit of U.S. dollars.

3. It may be interesting to show how our deficit in U.S. dollars has been met since the outbreak of war. From September 15, 1939, to March 31, 1940, the deficit in our balance of payments with the United States amounted to \$430,000,000 (U.S.). To meet this deficit we have used gold received from the United Kingdom in the amount of \$227,100,000 (U.S.), have depleted our gold and U.S. dollar balances to the extent of \$232,600,000 (U.S.), and have realized on other U.S. assets to the extent of \$70,300,000 (U.S.).

During the last four months, December to March inclusive, our deficit with the United States has been \$90,500,000 (U.S.), of which only \$4,600,000 (U.S.) has been met by the use of British gold transferred to Canada and the balance by the depletion of Canada's U.S. assets, chiefly gold and dollar balances.

4. If our estimates of our balance of payments with the United States for the present fiscal year are reasonably accurate, it is obvious that our shortage of U.S. dollars will become increasingly evident as the year progresses. There are several well-recognized ways by which we could seek to meet this shortage. A list of these, which begins with the ones which are least productive or least desirable, is given in the following paragraphs:

(a) Further Restriction of Non-essential Imports from Hard Currency Countries.

It is doubtful whether much can be gained from this method, at least in the immediate future. The restrictions imposed last fall represented the result of a rather close investigation of the field. The one additional measure which would enable the saving of a substantial amount of U.S. dollars would be the prohibition of the importation of a number of fresh fruits and vegetables, but it will be recalled that last fall the United States protested strongly against any action being taken in this field. Only recently, on representations of United States automobile manufacturers supported by the State Department, certain concessions had to be made in respect of the importation from the United States of finished automobiles.

(b) Restriction of Interest and Dividends Going to United States.

Canada does not wish to have recourse to this method if it can possibly be avoided. A large number of United States investors have bought Canadian securities and in the past they have found them on the whole one of the soundest classes of investments they have ever made. We wish to maintain that record and to protect our credit with United States investors, including banks and insurance companies as well as private individuals.

(c) Borrowing in the United States.

Even were this desirable, it is impossible because the United States Neutrality Act makes it illegal for any person in the United States to buy the bonds of a belligerent country issued after the outbreak of war.

(d) Liquidation of United States Securities Held by Canadian Investors.

This is a possible course of action, the pros and cons of which will be fully considered in an accompanying memorandum. A declaration of Canadian held United States securities was required of all investors by the Foreign Exchange Control Board in the fall of 1939. It showed that at that time Canadian residents held about \$361,000,000 of U.S.

marketable securities and a miscellaneous group of unlisted U.S. stocks valued roughly at \$20,000,000. As at February 28, 1941, the market value of these securities, less the amount which had been sold or had matured in the meantime, had declined to approximately \$286,000,000. As some of these securities were held in brokerage accounts against brokers loans in the amount of \$10,000,000, it would appear that Canada had available for disposal United States securities with a market value of approximately \$275,000,000 as at February 28, 1941.

It should be noted that the figures mentioned do not include United States securities held by individuals with less than \$1,000 worth, who were not required to report, nor United States securities held by Canadian banks and insurance companies, the total amount of whose holdings of U.S. dollar assets are regarded as being required to carry on their U.S. business and meet their U.S. liabilities. Furthermore, the figures do not include Canada's direct investments in the United States.

(e) Depletion of Canada's Gold and U.S. Dollar Reserves.

This is the normal way of meeting a temporary deficit in a country's balance of payments, and, as shown by figures quoted above, it is a method which has already been followed by Canada to a considerable extent. It should be noted, however, that Canada's reserve of gold and U.S. dollars at the present time is not very large—as at February 28th they amounted to \$312,000,000, including private holdings of \$20,000,000 but excluding (for reasons mentioned above) cash holdings of the Canadian chartered banks and life insurance companies. It is obvious that such cash reserves cannot be allowed to run down to zero, and from the point of view of both Canada and the United States it is desirable to allow Canada to retain a reasonable working balance.

(f) Application by the United States of the Provisions of the Lease-Lend Measure to the United States Component of British War Orders in Canada.

If the United States would allow the United Kingdom to lease-lend the United States component of British purchases in Canada, this would greatly ease Canada's problem of shortage of U.S. dollars. As already indicated, the United States component of British munitions orders in Canada is estimated at \$244,000,000 for the current fiscal year. This represents almost one-half the amount of the estimated deficit in Canada's balance of payments with the United States. It would seem perfectly appropriate for the United States to allow the United Kingdom to lease-lend the aircraft engines, machine tools, etc., which must be purchased in the United States to provide for the completion of British orders in Canada. This is one of the simplest ways in which the United States could assist Canada to take care of its exchange problem.



(g) Application of the Provisions of the Lease-Lend Measure to Canada's Own Purchases of Munitions in the United States.

This will be discussed more fully in another memorandum. However, whether Canada should take advantage of the Lease-Lend Act would seem to depend primarily on what the obligation may be in regard to repayment, or rather, perhaps, whether this obligation can be made definite and certain at the time the advantages are taken of the provisions of this Act.

[PIÈCE JOINTE 3/ENCLOSURE 3]

*Mémorandum du sous-ministre des Finances*

*Memorandum by Deputy Minister of Finance*

[Ottawa, April n.d., 1941]

SHOULD CANADA BE FORCED TO LIQUIDATE HER HOLDINGS OF  
UNITED STATES SECURITIES?

1. As indicated in an accompanying memorandum, the liquidation of United States securities now held by Canadians would be one method which could be used to enable Canada to secure some additional U.S. dollars with which to assist in meeting her deficit with the United States during the present year. Under this method Canada will require its citizens to turn over to the Government all their holdings of U.S. securities and would receive payment therefor in Canadian dollars at the current market price. The Government would then arrange for the disposal of the securities in the United States through New York banking and brokerage houses, thus receiving the U.S. dollars with which to make purchases in the United States.

2. Last December the Deputy Minister of Finance submitted to the United States Treasury a statement showing the estimated market value of United States securities then held by Canadians, the estimate being compiled from declaration forms which Canadians were required to fill out in the fall of 1939 under a regulation of the Foreign Exchange Control Board. In March a revised estimate of the total value of such securities was submitted to the United States Treasury. Based on market values as at February 28, 1941, and eliminating securities which had been sold in the meantime and eliminating also brokers' loans against such securities, the approximate value of these securities was shown to be \$275,000,000. This figure did not include holdings of securities of less than \$1000 by individuals (who were not required to declare if their holdings were less than \$1000) nor holdings of U.S. assets by the Canadian chartered banks and the Canadian insurance companies, which holdings were regarded as not being more than adequate to take care of the United States business and the United States liabilities of these financial institutions. Furthermore it did not include *direct* investments held in the

United States by Canadians. Figures in regard to the real or market value of Canadian direct investments in the United States are not available but the nominal book value of such investments as at December 31, 1938, as estimated by the Dominion Bureau of Statistics, was \$327,100,000 (U.S.).

3. When the Deputy Minister of Finance had his first conference with the Secretary of the Treasury last December, the estimates then available of the probable Canadian deficit of U.S. dollars were not so alarming as to suggest that it would probably be necessary to consider liquidating United States securities during the year 1941, or at least not until the late fall. However, in March revised figures became available of British war orders in Canada and also of Canadian war expenditures, and as these revised estimates were on a much higher scale, it became apparent that our shortage of U.S. dollars would be greater than had been anticipated in December 1940. Furthermore, the situation in March had been radically changed by the fact that the gold shipments which the United Kingdom had been making to Canada to meet part of her deficit with us had ceased in the early part of December and the United States authorities were insisting that the United Kingdom should use "during the present year" all her surplus gold to meet existing commitments in the United States.

In a conference with the Secretary of the Treasury in which Sir Frederick Phillips and the Deputy Minister of Finance were requesting that the United Kingdom be allowed to make available to Canada part of her gold or U.S. dollars, it was pointed out that if Canada were not to continue to receive a reasonable amount of such gold or U.S. dollars, the result would be to bring nearer the day when Canada would have to expedite the sale of her U.S. securities. As the United States was insisting strongly that the United Kingdom should use all her surplus gold for United States purposes (partly because of commitments which had been made to Congressional Committees), the Deputy Minister of Finance asked Mr. Morgenthau whether Canada should proceed to arrange for the sale of her United States securities and also whether the United States would be willing to lease-lend to the United Kingdom the United States component of British war orders in Canada. Mr. Morgenthau promised to take these questions under consideration and to advise the Canadian Government as to his views.

At a later date a conference was held between the Secretary of the Treasury, the Deputy Minister of Finance and Sir Frederick Phillips. In view of the commitments which had been made to the Congressional Committees and the obvious embarrassment which would have been created for Mr. Morgenthau at a time when the Lease-Lend Appropriation Bill was going through Congress as well as for certain other reasons, the Deputy Minister of Finance felt that it would be unwise to press too strongly for an immediate decision in regard to the question whether the United States should allow the United Kingdom to make available gold or dollars to Canada to meet part of the British deficit with us. The problem was raised and it was indicated that if some such assistance were not received, only less desirable alternatives would be open to Canada. In answer to a question, Mr. Morgenthau was advised

that U.S. dollars would be just as satisfactory to us as gold. At the same conference also Mr. Morgenthau gave his decisions in regard to the questions which had been raised with him at the earlier conference mentioned above. He intimated that after March 15th he would have no responsibility for transactions under the Lease-Lend Act and that therefore the question of lease-lending the United States component of British orders in Canada would have to be taken up with Mr. Harry Hopkins. He then proceeded to discuss the liquidation of Canadian held United States securities. The Deputy Minister of Finance had previously outlined his worry that if Canada proceeded to dump its securities on the United States market on top of British sales in that market, the result might very well be not only that an already unfavourable market might be still further adversely affected, but also that the proceeds of British sales of securities might be reduced by something like the proceeds of the sales of Canadian securities. Mr. Morgenthau expressed his considered view that there was no real foundation for this worry and he recommended that Canada should immediately proceed to make arrangements for the sale of its securities in the United States and be prepared to take advantage of any favourable turn in the market.

It may be added that as a result of Mr. Morgenthau's recommendation we have sent a man to New York and Washington to consider the arrangements which we should make for the sale of our securities and we are also preparing for a re-registration of all U.S. security holdings of Canadians. If and when a final decision is reached we should therefore be able to proceed without any undue delay.

4. There are, however, certain strong arguments affecting the long-run interests of the two nations which the Governments of both countries should carefully consider before a decision is reached to force Canada to sell her United States securities. These arguments may be summarized as follows:

- (a) The Canadian economy is in many respects a precarious economy. Relying so largely as it does on the export trade, and particularly on export trade in raw materials and foodstuffs, it is an economy which inevitably is subject to extreme fluctuations. For instance, in time of depression the prices of raw materials and foodstuffs fall very rapidly, far more rapidly than the prices of manufactured products. Thus at the turning point from boom to depression, the value of Canada's exports tends to fall off suddenly and rapidly while the value of her imports tends to keep up for a time, in part because they are based on capital projects and expansion of capital equipment. The result tends to be a strain on her balance of payments—at least a temporary shortage of foreign exchange, which normally would be met by the country's working reserve of gold or U.S. dollars.

The above situation is aggravated by the fact that there is so large a foreign investment in Canada. Relatively to its population and wealth, Canada has, perhaps, as heavy a foreign indebtedness as any country in the world. This means that in bad times as well as in good times, Canada



has to pay annually to other countries a very large amount of interest and dividends. In the past Canada's investment in foreign countries, particularly in the United States, has provided a certain cushion against the above strains, because she had also a fair amount of interest and dividends payable to her by other countries. If she is required to liquidate her United States securities, this support in periods of strain on the economy and the drain of foreign funds will be proportionately reduced. It seems inevitable therefore that in such periods in the future Canada would probably be subject to pressures for depreciation of her exchange rate or for increased tariff protection or other objectionable methods of attempting to meet a strain on her balance of payments with other countries.

- (b) It is obvious that if Canada is forced to liquidate her U.S. securities, United States exports to Canada after the war must decline, not only as compared with the war years but as compared with pre-war years. Canada will be a poorer country and will not have the means to pay for as large an importation from the United States as previously. Not only will her imports from the United States decline for this reason but the protectionist forces in Canada will find as a result of our balance of payments difficulties an additional and very strong argument for promoting their particular doctrines. It is not difficult to visualize a situation where the high tariff advocates will be in the ascendant, not only in the field of manufactured products but in that of agricultural products as well. As a result, the trade agreements program and all the fine work which has been achieved in recent years in promoting a more enlightened attitude in the trading relations of our two countries will be undermined or perhaps scrapped altogether.
- (c) The economic and cultural relations between Canada and the United States have long been recognized as a model for the relations between all countries. There are many reasons for the "good neighbourliness" of the two countries, but it is safe to say that at least one of the important ones has been the close intertwining of the economies of the two countries by United States investments in Canada and Canadian investments in the United States. As a result there has been a free interchange of industrial techniques, business methods, executive personnel and investment capital, and a further result has, of course, been a considerable intermingling of the peoples of the two countries, a frequent association of business executives, the development of inter-marriage, and a close approach to a common culture.

The degree of business and financial inter-relationship which exists between the two countries is unparalleled anywhere else in the world. Despite the existence of tariff barriers, trade in very large volume continues to flow northward and southward. Canadian industries have established themselves in United States to supply the American market and American industries have established themselves in Canada to

supply not only the Canadian market but the market in all other British countries which afford tariff preferences to goods coming from Canada. Canadian railroads have purchased and built lines in the United States to complement their own lines. Canadian industries have made investments in the United States to protect their sources of raw materials and other Canadian industries have made investments in the United States to take advantage of their technical skills. For similar reasons there has been a much greater investment of American capital in Canada and the two cannot be considered separately. In many cases a Canadian business which owns mines or forests, oil lands or manufacturing plants, or merely securities, in the United States, is itself partly or wholly owned by an American company or by private American investors. American citizens have bought stocks not only in domestic Canadian enterprises but still more in other Canadian enterprises of a distinctly international character, and American manufacturing establishments own Canadian subsidiary companies which in turn have investments in the United States.

Anything which contributes to a retardation of the processes or movements outlined in the two preceding paragraphs, or which tends to make it a development on a one-sided basis, or which seriously and permanently upsets existing business and financial arrangements between the two countries can scarcely be regarded as in the best long-run interests of either of the two countries concerned.

- (d) Canada has always been regarded as a good risk—the best of all possible risks by American investors. Consciously or unconsciously underlying their appraisal of Canadian conditions were the facts that Canada was economically associated with the United States in every possible way, that Canada was one of the greatest trade nations in the world with international contacts everywhere, and that the reason for their interest in Canada resided not only in the fundamental characteristics of the Canadian people but also in the wealth which Canada owns in the United States and other countries.
- (e) The course of governmental relations between Canada and the United States in the economic sphere has continuously emphasized the aspect of the interdependence of the two countries. Each country has found it necessary to afford certain measures of tariff protection to its own industries but at the same time special arrangements to facilitate Canadian-American trade have been made on a broad and enlightened scale. In this as in so many other of the relations between the countries, there has been no finicky attempt at precise balancing of the immediate advantages and disadvantages to each country. The recent conclusion of the St. Lawrence Waterways Treaty is a striking illustration of this fact. Other simple but obvious illustrations are not only the general trade treaty between the two countries but also the fact that each country

allows its tourists to bring back a large amount of goods duty-free from the other country, a measure which undoubtedly works to the immediate advantage of Canada. Similarly, to avoid double taxation of each other's citizens, there is a reciprocal agreement which undoubtedly operates to the immediate disadvantage of Canada since the amount of income paid by Canada to the United States is from five to seven times as great as that paid by the United States to Canada. Such measures as Canada has taken under the Foreign Exchange Control Regulations to protect the interests of U.S. citizens by the granting of special privileges afford another appropriate illustration for present consideration.

- (f) As already indicated, the total amount of Canadian held U.S. securities is not very great and would not long serve to meet a substantial deficit in Canada's balance of payments with the United States. There is the further fact that many, if not most, of these securities were purchased by Canadians at considerably higher levels than now prevail in the present rather unfavourable market. If the Canadian Government were to requisition these securities at current prices, there would undoubtedly be a widespread feeling of grievance on the part of Canadian citizens that an injustice was being done to them. These aggrieved investors, and there would be many of them, small and large, all over the country, would criticise the Government for not taking what they would believe to be fairer methods of securing U.S. dollars, such as the further restriction on the importation of fruits, vegetables, automobiles and other non-essential commodities from the United States. It is obvious that a widespread sense of grievance of this sort and the possible development of a controversy over further restrictive import measures would not conduce to the good relations between the two countries.

5. It is believed that there is very considerable validity in the above objections to the liquidation of our United States securities, and that it is advisable for the Governments of the two countries to give careful consideration to the pros and cons before the step is finally embarked upon. It is quite possible that other restrictive methods of meeting our exchange problem may be found which may be regarded as far more desirable. As pointed out elsewhere, one of these methods would be for the United States to allow the United Kingdom to lease-lend the United States component of British war orders in Canada; this would be a very substantial relief, amounting to as much as \$244,000,000 if the device could be fully applied during the present year.

Another method would be for the United States to allow the United Kingdom to make available to Canada a reasonable amount of U.S. dollars or gold to meet at least part of the British deficit with Canada. Still another method would be for the United States to increase its purchases from Canada; in this connection the possibility of buying certain types of war materials made by Canada (such, for instance, as Bofors gun barrels, perhaps certain types of small arm ammunition, perhaps additional supplies of basic raw materials for stock piles, etc.) should be carefully explored.



Anything, of course, which can be done to increase United States tourists expenditures in Canada this year would be decidedly helpful. It is possible also that it may be worth while considering expediting payments to be made by the United States to Canada under the St. Lawrence Waterways Agreement. Finally, consideration may have to be given to allowing Canada to take advantage of provisions of the Lease-Lend Act for the purchase of equipment and materials in the United States on Canadian Government account. It had been hoped to avoid resort to this method in order to avoid anything which might tend to damage the goodwill of the two countries for the future, but it may be that there would be no objections to taking advantage of the Lease-Lend measure, if at the time advantage was taken of it there was a definite understanding that the United States would take back from Canada definitely stipulated war equipment in exchange for the assistance received. If, for instance, the United States should agree to be repaid in finished trainer aircraft or in guns or shells, this might provide a very desirable method for Canada to meet part of its inevitable post-war unemployment problem.

189.

Clark Papers, PAC

*Mémorandum de l'attaché financier,<sup>1</sup> la légation aux États-Unis**Memorandum by Financial Attaché,<sup>1</sup> Legation in United States*

CONFIDENTIAL

[Washington, April 18, 1941]

MEMORANDUM OF MEETING WITH MORGENTHAU, APRIL 18, 1941

*Present:* Clark, Coyne, Bell, Cochrane, and White.

Morgenthau said that when he saw the Prime Minister yesterday, he had mentioned to him that he had said, one or two months ago, that Canada's exchange position seemed to be all right until December. Since then the position had been changed through the fact that Canada was not getting any gold or dollars from the United Kingdom. Clark pointed out that estimates of requirements had also increased—English orders in Canada were higher than had first been thought, and Canada's own war programme had also been stepped up, thus leading to an increase in Canada's need for United States dollars.

Morgenthau said that he had told the Prime Minister of his suggestion that the exchange position could be helped through the United States buying munitions in Canada. He had told this idea to the President, who liked it. (It was quite evident that the whole matter had come up, perhaps in very general terms, at a cabinet meeting.) Morgenthau said that last September he had suggested to Howe and the Prime Minister that Canada should produce at least one kind of every munition of war, and that they had approved the idea. Morgenthau said the United States could give Canada

<sup>1</sup> J. E. Coyne.

very sizeable orders if there was any available capacity. This was especially true with regard to ships and he thought Canada should make a quick survey of the possibilities, particularly the building of ships on the Great Lakes.

Clark said that Howe had told him that it would be easy to build an additional 50 corvettes and minesweepers during the present year.

Morgenthau said the technical men should be put to work on it, so they would know what kind of ships could be built and what would be required to build them. He said Mr. Knox had asked whether Canada would have to get the steel from the United States. The President had said that Canada used to build ore-boats on the Great Lakes.

Morgenthau said he wanted to find some way to give additional dollars to Canada, so that Canada could pay for its orders in the United States.

Clark said Canada had built 90 corvettes and minesweepers in the first year of the war, and could produce 50 more this year over and above the present programme.

Morgenthau said Canada should speak to Secretary Knox who knew all about it, and that Morgenthau and Clark could go into the financial details later. There should be other products that Canada could supply. He asked about aluminum. Clark mentioned the recent negotiations with O.P.M.<sup>1</sup> people. Morgenthau asked whether Canada could produce ingots or castings—the United States had a special need of the latter. Clark said the surplus capacity would exist only with relation to ingots, but that the United States needed these. He said that Canada could commence making aluminum ingots available to the United States almost right away, although the completion of the entire new plant might take a year.

Morgenthau said now is the time to rush this through.

Clark then gave a list of other things which Canada could supply. Morgenthau asked about manganese, and Clark said we could not supply any of that. He specifically mentioned zinc ore, however, which he understood the United States urgently required.

Morgenthau said Howe should get this lined up. Would the total amount be as much as \$250,000,000? Clark said it would certainly be \$100,000,000, perhaps \$150,000,000. White asked whether this would be net foreign exchange or whether there would have to be a large outlay in the United States. Clark said it would be almost entirely net.

Morgenthau said to get it lined up, and that the Prime Minister, Morgenthau and Clark could look at it again, decide on the possibilities, and go to see the President. With the Prime Minister in the United States, they could do as much in three days as might otherwise take three months. Howe should see Knox with regard to ships, and find out from Purvis whom to see on the other matters.

---

<sup>1</sup> Office of Production Management.

Clark asked whether the general principle was agreed that the United States was willing to use Canada's surplus capacity, where we are already geared up. Morgenthau said they would take every dollar's worth that could be provided, and that it would be the height of stupidity if they didn't. Clark asked whether these orders would be for the United States' own requirements or for lend-leasing to the United Kingdom. Morgenthau said it would be for both—sure it would.

He said they should confer again on Monday or Tuesday.

He then said that, "We have a secret cargo ship", that Howe should mention this only to Knox, who would know what it was. He was sure it could be produced on the Great Lakes.

Clark asked whether it was opportune to discuss the question of the United Kingdom making payments of gold or dollars to Canada. Morgenthau said he could not do it today, but that next week he would be able to discuss it with Phillips and Clark.

White interjected questions several times, indicating skepticism of the estimates of surplus capacity. Bell said that they hadn't had any idea that Canada had any surplus capacity and White seemed to think it was very strange after 18 months of war. White also asked whether the surplus capacity would exist only in straight munitions production, or whether Canada could provide other goods which the United States needed, so that the United States could divert its capacity for those goods to war production. Clark said he thought both kinds were available.

190.

1497-40

*Mé morandum du conseiller*<sup>1</sup>*Memorandum by Counsellor*<sup>1</sup>

[Ottawa,] April 20, 1941

## ECONOMIC COOPERATION WITH THE UNITED STATES

The Hyde Park Agreement gives dramatic recognition to the importance of the problem discussed in the memorandum under this title which was presented to and approved by the Cabinet War Committee on March 5th, 1941, and which was subsequently communicated to the Government of the United States with the suggestion that it form the basis of an examination of the general problem to be carried out by Joint Committees appointed for this purpose.

As an immediate result of the Hyde Park Agreement facilities have been established to provide for cooperation between Governments and industries in Canada and the United States in the meeting of the current war requirements of the two countries and of those to whom their aid is pledged. Thus

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



one aspect of the work that had been outlined for examination by the Joint Committees has been provided for. There still remains, however, the equally important problem of providing facilities for the examination of the long-term and continuing problem of industrial integration between Canada and the United States.

In these circumstances, it would seem to be desirable that the terms of reference of the Joint Committees should be altered to meet the changed conditions. The new instructions might be reduced to a single general directive in some such terms as these:

The Joint Committees of Enquiry shall examine the situation created by the Hyde Park Agreement and the action taken pursuant thereto and shall prepare for consideration by the Governments of Canada and the United States of America a report in two parts as follows:

- A—What further steps, if any, can be taken to increase effective cooperation between Canadian and United States industry during the continuance of the war? and
- B—What steps shall be taken, or what instrumentalities created, to provide for the long-term and post-war implementation of the principles underlying the Hyde Park Agreement?

191.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 62

Ottawa, April 22, 1941

Following is text of joint statement issued by Prime Minister and President of the United States after their conference at Hyde Park, New York, on Sunday, April 20th. Begins.

Among other important matters, the President and the Prime Minister discussed measures by which the most prompt and effective utilization might be made of the productive facilities of North America for the purpose both of local and hemisphere defense and of the assistance which in addition to their own programme both Canada and the United States are rendering to Great Britain and the other democracies.

It was agreed as a general principle that in mobilizing the resources of this continent each country should provide the other with the defense articles which it is best able to produce, and, above all, produce quickly, and that production programmes should be coordinated to this end.

While Canada has expanded its productive capacity manyfold since the beginning of the war, there are still numerous defense articles which it must obtain in the United States, and purchases of this character by Canada will be even greater in the coming year than in the past. On the other hand, there is existing and potential capacity in Canada for the speedy production of certain kinds of munitions, strategic materials, aluminum and ships, which are urgently required by the United States for its own purposes.

While exact estimates cannot yet be made, it is hoped that during the next twelve months Canada can supply the United States with between \$200,000,000 and \$300,000,000 worth of such defense articles. This is a small fraction of the total

defense programme of the United States, but many of the articles to be provided are of vital importance. In addition, it is of great importance to the economic and financial relations between the two countries that payment by the United States for these supplies will materially assist Canada in meeting part of the cost of Canadian defense purchases in the United States.

In so far as Canadian defense purchases in the United States consist of component parts to be used in equipment and munitions which Canada is producing for Great Britain, it was also agreed that Great Britain will obtain these parts under the lease-lend act and forward them to Canada for inclusion in the finished articles.

The technical and financial details will be worked out as soon as possible in accordance with the general principles which have been agreed upon between the President and the Prime Minister.

Ends.

192.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM

Ottawa, April 22, 1941

PERSONAL. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Personal. Begins. In view of its immediate and far-reaching importance in the organization of our common war effort you will I believe be particularly interested in the joint statement of President Roosevelt and myself at Hyde Park on Sunday night the twentieth instant the full text of which I have cabled to the Secretary of State for Dominion Affairs (my telegram No. 62 of April 22nd).

The President had invited me, as he did a year ago, to visit him, at Easter, at Warm Springs, Georgia, where he meant to take a brief vacation. The visit had to be postponed because of an outbreak at Warm Springs, of German measles. As it was uncertain just when the President might be able to leave for the South, I went on to Washington from Ottawa, (on Tuesday last, the fifteenth instant). On the following day, I spent an hour with the President at the White House. It was then agreed between us that I would wait over the week-end in the States, visiting Virginia Beach meanwhile. If, by Sunday night, the President found it was going to be possible for him to go South he was to let me know and I was to join him at Warm Springs. If he was prevented or delayed from going South, I was to return to visit him at the White House.

I spent Thursday in Washington seeing, among others, Mr. Cordell Hull, Mr. Morgenthau, Lord Halifax, and Sir Gerald Campbell. With Morgenthau I took up the matters which are set forth in the Hyde Park statement, and it was agreed with Morgenthau that together we should discuss them further with the President after the week-end. Meanwhile, we had our officials work out details.

I left for Virginia Beach late Thursday night. When, however, I saw how critical the situation in the Near East was becoming, I telephoned the President on my arrival there to say that I thought I should forego altogether the thought of the visit to Warm Springs, but that I would like to see him at Hyde Park on the way back to Canada, if that were convenient to him. This visit was arranged for Sunday. I was with the President the most of the afternoon and all of the evening, and as a result we were able to agree upon the statement which the President permitted me to give to the press on leaving Hyde Park. This statement Mr. Morgenthau approved over the telephone in conversation with the President and myself.

I cannot over-emphasize the exceptional opportunity I enjoyed for discussing with the President in the frankest manner, many of the extremely confidential questions which I know are on your mind, nor how anxious I found him to help our cause to the limit of his opportunity. Both the President and Mr. Morgenthau accepted in the most friendly way every proposal I put forward on the matters referred to in the joint declaration, and which subsequently found expression there. Mr. Harry Hopkins who was at Hyde Park on Sunday was also most friendly and co-operative. It was apparent to me that the President, Mr. Cordell Hull, Morgenthau and Hopkins were all determined to go just as far as existing circumstances will permit in giving the widest measure of assistance possible. The mobilizing of the resources of the United States and Canada in a manner which enables each country to provide the other with the defence articles it is best able to produce, and above all, to produce quickly, and thus effectively to co-ordinate our respective production programmes should prove of the utmost value in augmenting and expediting the aid which this continent is seeking to contribute in the common interest. Ends.

193.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 575

Ottawa, April 23, 1941

Following for High Commissioner from Prime Minister. Begins. I wish to let you know I have sent Churchill for his personal information a full account of my conversations last week with President Roosevelt, Mr. Cordell Hull, Mr. Morgenthau and Mr. Harry Hopkins which led up to the joint statement given out by the President and myself at Hyde Park on Sunday April 20th. It was apparent to me that the President and his colleagues were all determined to go just as far as existing circumstances will permit in giving the widest measure of assistance possible. The mobilization of the resources of the



United States and Canada in a manner which will enable each country to provide the other with the defence articles it is best able to produce and to produce quickly should prove of utmost value in augmenting and expediting the aid which this continent is seeking to contribute in the common interest.

Full text of the joint declaration was cabled in our telegram No. 62 of April [22nd] to Secretary of State for Dominion Affairs from whom you will doubtless already have received it. Ends.

194.

1497-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 696

London, April 23, 1941

Much interest being displayed here in what is referred to as Defence Production Agreement announced at Hyde Park on Sunday. Would appreciate all available details. Ministry of Aircraft Production somewhat anxious about reference to increase in aluminium shipments to United States lest this should affect supplies already earmarked for this country, and which are of course, of vital importance.

MASSEY

195.

Clark Papers, PAC

*Le sous-ministre des Finances au ministre des Munitions  
et Approvisionnements*

*Deputy Minister of Finance to Minister of Munitions and Supply*

CONFIDENTIAL

Ottawa, April 23, 1941

Dear Mr. Howe,

I have just returned to Ottawa and am sending to you immediately copy of the statement of Canada's surplus capacity which was submitted to Mr. Morgenthau and to Mr. Hopkins yesterday.<sup>1</sup> You will note that in the covering memorandum we indicated that this statement was a tentative, first appraisal of Canada's possibilities for further exports of war supplies to the United States, and in this and other ways tried to safeguard against a possible adverse reaction on the part of the technical War and Navy officials who will have to do the bidding and who could pare the program down materially if they felt that it was something which had just been imposed upon them from above in a cut and dried fashion.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

While Mr. Morgenthau is the real originator of the program and will be the one Cabinet Minister who will have a driving interest in it, there was a danger that if the approach were made solely through him the reaction on the part of Hopkins, and particularly the Ordnance officials, might be bad. Therefore, before I went to see Morgenthau yesterday I had Purvis (who had an appointment with him at 11.45 on another matter) prepare the way as much as possible by pointing out to him the necessity of having the program go through the normal machinery of the Lease-Lend Administrator's office and the Defence Purchasing Departments. I also had Mr. Purvis explain that at his advice a copy of the document was being given to Mr. Hopkins. At 2.45 I myself saw Mr. Morgenthau and presented the document with appropriate explanations. It became apparent immediately that Mr. Morgenthau, very proud of the program, was anxious to give copies of the document to the President and his Cabinet Colleagues on the "Plus Four Committee" (Cordell Hull, Knox and Stimson). I deliberately stated that I had no additional copies but he then said that he would photostat them himself and make them available to the President and his three colleagues. Purvis and Monnet felt that this would do no harm and that it was the least that could be done to satisfy the prestige of the originator of the program. I congratulated Mr. Morgenthau on the initiation of the program as another evidence of his constructive statesmanship and goodwill to Canada, and I expressed our appreciation and gratitude in suitable terms. He was in the most friendly of moods and promised to do everything possible to give the carrying out of the program his support.

Later in the afternoon I went to see Mr. Hopkins, taking along Mr. Purvis and Mr. Carswell. We had a most satisfactory interview with him, in which Mr. Purvis helped a good deal. Mr. Hopkins had previously told Purvis that the danger was that it might be a big program "on paper" but might be whittled down materially unless the negotiations in regard to the execution of it were carried out with great care and skill. In the interview with us, however, he took the most helpful attitude and said that he would immediately see that his representatives in the various Departments, including General Burns, Orand, etc., were properly instructed. He also made some helpful suggestions as to personalities, mentioning particularly that it was important for us to see Mr. Patterson, who is, I believe, Assistant Secretary of War. He assured us also that he would give the program all his support.

Carswell and I had several discussions with Purvis, Monnet, and Col. Campson trying to clear up the British intentions in regard to continuance of orders in Canada up to capacity for existing plants, and as to procedures and machinery that would be necessary to implement the new program of United States purchases in Canada. Presumably Mr. Carswell will be reporting to you on these discussions, and perhaps, if you have time, I might have a chance to talk to you about them. It is apparent that you will need a first-class man in Washington, for the next few weeks at least, to take charge of this program and that he will have to be assisted, at least from time to time, by a number

of your best senior men who are specialists in, say, shipbuilding, ordnance manufacture, clothing and textiles, chemicals and explosives, etc. It would seem also necessary to integrate the machinery carefully with the Supply Council machinery in Washington if there is to be an effective and far-reaching integration of U.S., British and Canadian production on this continent. Mr. Monnet believes that this will go very far indeed and he thinks that if properly worked out the United States can be brought to buy in Canada a good deal more than was indicated by the maximum figure in the statement given out by the President and the Prime Minister. It was he, however, who said that it was extremely important to have much better figures than were yet available of the physical capacity of Canada in various lines and the extent to which this capacity was being taken up by present Canadian and British orders. He indicated that what was available now was pretty largely a statistical statement and not such as would be very helpful to the United States experts in carrying out the agreement which has now been reached.

Mr. Purvis said that when your man goes to Washington he will arrange for an initial luncheon to which the key men of the United States Purchasing Department would be invited to meet your representative in order to get them all enthused with the general program. As you know, he believes there may be difficulties and futile results if the Canadian program gets into the hands of the weaker and more junior men in the various U.S. agencies.

McDowell of the Aluminum Company of Canada was in Washington yesterday and I saw him for a few minutes just before I was leaving. I would like to discuss with you whether he or Powell should again present their revised aluminum deal directly to O.P.M. (or some alternative U.S. agency) or whether it would be better for you to have Bateman join in such representations in order to get the beneficial effects of the King-Roosevelt higher policies influencing and determining the results of the aluminum negotiations.

This is a very hasty and inadequate report but I thought it was important to get something to you immediately.

Yours very truly,

[W. C. CLARK]

196.

91-CY-40

*Le conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
par intérim aux Affaires extérieures*

*Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Washington, April 25, 1941

Dear Mr. Robertson,

I feel that I should give you some account of what transpired during the Prime Minister's visit to this country, even though my own knowledge is far



from complete. In particular, I have received no direct information about the discussion at Hyde Park last Sunday, which was of course the most important meeting during the trip.

Mr. King arrived at the Legation by automobile from Baltimore at about 4 p.m. on April 16th. After a brief talk with me, he left for the White House to take tea alone with the President. There was apparently some general discussion about the gravity of the international situation and the slowness with which public opinion in the United States was responding to the imminent dangers. During this meeting the President and Mr. King made arrangements to meet either in Washington or in Warm Springs during the first part of the following week.

Mr. King spent the night of the 16th in Washington, in his private car. He saw Mr. Hull at 10.30 the next morning. He told me that one of the chief subjects of discussion had been the dangers of a perpetuation of economic nationalism after the war. Mr. King emphasized the need of assistance from the United States to help Canada through the difficulties of the next few months. They also discussed the blockade with special reference to food for France, and Mr. Hull said that he had come to the conclusion that a state of semi-starvation in Europe would definitely shorten the war by causing increasing trouble to Germany throughout the occupied territories. He seemed to be determined to press no longer for concessions of any size, looking to the passage through the blockade of food supplies for Unoccupied France.

Mr. King also consulted Mr. Hull on the question of more widespread Canadian publicity in the United States, and found that Mr. Hull thought this to be desirable. He approved a suggestion from Mr. King that he might make a speech in the United States which would be broadcast on a national hook-up. In addition, he raised with Mr. Hull the possibility of eliminating the difficulties which confront Canadians in the United States who desire to visit Canada. Mr. Hull was not familiar with the situation and promised that he would consult the officers of his Department and see whether anything could be done.

Mr. King went from the State Department to the Treasury to see Mr. Morgenthau. On his return he said that he had had a most productive conversation. He had found that Mr. Morgenthau was somewhat troubled by the failure of the Canadian Government to take over the French gold in the Bank of Canada. Mr. King explained his attitude, saying that so long as Canada was in diplomatic relations with France he felt that to seize the gold would be a violation of trust which would be equivalent almost to robbery. He told Mr. Morgenthau that he had spoken very severely to Sir Frederick Phillips along these lines when the question was raised in Ottawa last year. Mr. King brought up the whole question of our financial relations with the United States. Mr. Morgenthau expressed keen interest in the suggestion that the United States should purchase munitions and raw materials from Canada to as great a

degree as possible, and asked that Mr. Howe should prepare a list as soon as possible of everything that Canada would be able to supply. He also said that he wished to go over the whole financial position with Dr. Clark on the following morning and hoped to advance consideration of the general situation to a point at which definite decisions could be taken when Mr. King renewed his discussions with the President in a few days.

Mr. King lunched on April 17th with Lord Halifax at Sir Gerald Campbell's house and had a long discussion after lunch. I have no information about what passed at this meeting. During the afternoon of the 17th he had a talk with Mr. Mahoney and also saw Mr. Sanderson of the Canadian Press. He dined alone with Mr. McCarthy at the Legation and left that evening for Virginia Beach.

Next morning Mr. King telephoned from Virginia Beach to say that in view of the news from the Eastern Mediterranean he felt that he should return to Canada as soon as possible. He arranged direct with the White House that he should see the President at Hyde Park on Sunday afternoon, April 20th, and he discussed the matters to be brought up at this meeting by telephone with Mr. Howe and Dr. Clark, both of whom reached Washington that day. Mr. King went from Virginia Beach direct to New York, arriving there on April 19th. Dr. Clark met him in New York on the morning of April 20th, bringing material which had been prepared in Washington on the previous day.

In the meantime, Dr. Clark had had a discussion with Mr. Morgenthau on April 18th, which was almost entirely concerned with the possibilities of expanding the purchase of munitions and supplies by the United States in Canada. He and Mr. Howe had also seen Mr. Hopkins and had discussed with him both this question and the question of bringing under the Lease-Lend Act the components imported from the United States of British munitions purchases from Canada. In preparation for the meeting at Hyde Park, a draft press statement was drawn up by Mr. Coyne in consultation with Dr. Clark and myself. This statement was in fact issued on April 20th by the President and the Prime Minister with scarcely any alterations.

I have not been able to secure from American sources an account of the course of the discussion of April 20th at Hyde Park. I gather that the President does not dictate memoranda regarding his conversations. All I know is that the joint statement on supply was talked over at considerable length and that there was also considerable talk about continental defence, which included the question of Greenland and the uses to which the President was prepared to put the United States Navy in Atlantic waters. We did not expect that the discussion between Mr. King and Mr. Roosevelt would be concluded on April 20th and we thought that it would have to be resumed here on April 21st.

Dr. Clark returned to Washington on April 20th from New York. He spent a strenuous day on the 21st preparing with Mr. Carswell and Mr. Coyne a preliminary statement of the potential Canadian capacity to produce munitions and essential materials which might be sold to the United States. This document was desired by both Mr. Morgenthau and Mr. Hopkins as a basis for further expert examination. They managed to complete a fairly comprehensive statement, which is necessarily of a rough type. We have only one copy of it at the Legation, and therefore if you wish to see it you will have to get its text from Dr. Clark.

After discussion with Mr. Purvis and M. Monnet, both of whom emphasized the importance of creating the proper machinery in Washington for liaison, Dr. Clark saw Mr. Morgenthau and Mr. Hopkins separately before he left for Ottawa on April 22nd. He gave a copy of his statement to Mr. Morgenthau, who asked him for more copies for the President and the Secretaries of State, War, and the Navy. (The Treasury was able to provide these by photostating.) Although the working out of the new arrangements is primarily a matter for Mr. Hopkins' organization, Mr. Morgenthau clearly wishes to keep in the picture. I do not know exactly what happened at Dr. Clark's final discussion with Mr. Hopkins, since he left for Ottawa almost immediately afterwards and we only had a glimpse of him at the Legation.

There are a lot of technical problems to be solved in developing the new arrangements. These mainly concern the Department of Munitions and Supply and the Department of Finance. Mr. Purvis strongly recommended that we should be represented on the various liaison committees which bring together British and United States experts on the chief categories of military supplies. Several representatives of the Department of Munitions and Supply have already arrived in Washington and more will soon be coming. The mechanics surrounding the purchase by the United States of war materials in Canada are comparatively simple. The mechanics, however, of bringing under the Lease-Lend Act the U.S. components of British orders in Canada are much more complex. The placing of orders for these products in the United States by private Canadian firms will have to stop, and the Department of Munitions and Supply will have to arrange for the orders to be placed through the British Purchasing Commission, which in turn must make the arrangements through the War Department. A particularly difficult problem arises from our desire that a number of existing contracts of this type should be taken over and thus brought under the Lease-Lend provisions. Dr. Clark is fully familiar with the situation, and I need not therefore elaborate on it.

It is clear that we shall have from now on a greatly expanded representation in Washington of the Department of Munitions and Supply.

Yours sincerely,

H. H. WRONG



197.

King Papers, PAC

*Mémoire du ministre des Munitions et Approvisionnements  
au Premier ministre*

*Memorandum from Minister of Munitions and Supply  
to Prime Minister*

Ottawa, April 25, 1941

REGARDING STATEMENT OF POLICY FORMULATED BY THE PRESIDENT AND THE  
PRIME MINISTER ON APRIL 20TH, 1941, DEALING WITH THE PURCHASE  
OF DEFENCE ARTICLES IN CANADA BY THE UNITED STATES

The statement of policy has a two-fold objective:

1. To permit Canada to pay for purchases in the United States by shipment of raw materials and manufactured goods instead of gold or American dollars.
2. To enable any surplus capacity in Canadian munitions plants to be utilized. It must be recognized that in time of war, large capital expenditures for buildings and equipment must be incurred for plants which can produce munitions of war urgently needed and for which the volume of production may be small in proportion. The policy now formulated will prevent investments of this type in one country duplicating an investment already made in the other country.

The following types of Canadian production would seem to offer possibilities of surplus capacity that can be offered to United States:

1. *Naval and merchant shipbuilding capacity, particularly corvettes and mine sweepers*, for which Canadian technique has been fully developed.
2. *Guns and ammunition*. We already have surplus capacity for the manufacture of gun barrels, Bofors, 3.7 anti-aircraft and other types of guns. We are also tooled up with large capacity to make several types of shells and shell components which are in common use with the United States, and for which surplus capacity is available until such time as warfare becomes more active.
3. *Armoured fighting vehicles*. We are rapidly filling orders for military trucks, and can provide surplus capacity for production of Universal Carriers, which are now in substantial production in Canada.
4. *Explosives and chemicals*. The Canadian programme is a very large one, and temporary surpluses occur from time to time. Any surplus production not required for Great Britain and for Canada will be offered to the United States.

5. *Secret detection devices.* The Government has established Research Enterprises Limited with a large plant to coordinate this type of construction. This plant is unique, and part of its capacity can be allocated to the United States.
6. *Metals and minerals.* Canada has arranged, or can arrange, surplus production of a number of minerals for which a shortage exists in the United States. Close collaboration between the two countries will ensure that all surplus capacity is used for war purposes.
7. *Clothing, textiles, rubber and leather products and web equipment.* To provide initial equipment for Canada's armed forces has developed a rate of production larger than is now needed for Canadian purposes. Surplus capacity will be offered to the United States to assist in the initial equipment of troops in that country.
8. *Plywood, veneer and lumber.*

To work out the proposed exchange of commodities to the maximum extent, a Committee of Canadian experts has been sent to Washington to work with the purchasing agencies of the United States Government. No time will be lost in implementing the statement of policy.

C. D. HOWE

198.

1497-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 154

Washington, April 25, 1941

My despatch No. 646 of March 18th.<sup>1</sup> Mr. Berle stated today, Friday, that affirmative reply to proposal for joint enquiry into economic cooperation between Canada and the United States was already drafted, but that its despatch was being delayed until selection has been made of the members of the United States Committee. These would be a representative of Office of Production Management, someone from the Hopkins Organisation, and either a senior State official or representative of the Federal Reserve Board. He said in the meantime if Canada wished to propose any questions for immediate consideration, they would be glad to receive them. He felt that the announcement of April 20th emphasized importance of joint enquiry.

<sup>1</sup> Document 182.

199.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 598

Ottawa, April 25, 1941

Your telegram No. 696 of April 23rd regarding Hyde Park declaration crossed my telegram to you of same date so that I assume you are now in possession of full text of declaration of agreement. Specific reference to aluminum inserted in joint statement at President's suggestion relates to plans for installation of entirely new manufacturing capacity to meet United States defence requirements. Please assure Ministry of Aircraft Production that prospective increase of aluminum shipments to United States will not in any way affect supplies for United Kingdom.

200.

1497-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

London, April 25, 1941

PERSONAL. Your personal unnumbered telegram [received] April 23rd.<sup>1</sup> Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins.

I am most grateful to you for your message. Please accept my warmest thanks for this personal account of your conversations with President Roosevelt and others during your visit to the United States, and my congratulations on the results achieved. Like yourself, I have always attached the highest importance to dovetailing Canada's war effort in production and finance with efforts of the United States to aid us both. I well know the part Canada under your leadership can play in uniting the efforts of the Empire and of the United States. It was good of you to take initiative on this occasion, and I thank you for this new service to our common interests. Ends.

201.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 532

Ottawa, April 28, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your telegram No. 154 of April 25th, reporting your conversation with Mr. A. A. Berle, Jr., regarding arrangements for

<sup>1</sup> Document 192.



setting up the joint enquiry into economic co-operation between Canada and the United States, first suggested in our despatch No. 256 of March 10th. As you are aware, the United States Secretary of State in his conversations with the Prime Minister in Washington on April 17th expressed the view, in which the Prime Minister completely agreed, that the proposed joint studies should be put under way without delay. As we see it, the function of the joint committees would be to survey Canadian and United States industrial capacity and study from a long-range viewpoint means for an efficient and co-ordinated use of the resources of both countries. The members of the committees would not be expected to give their full time to the committees' work. They would from time to time meet together in the United States and Canada in much the same way as the Permanent Joint Board on Defence, and discuss the conduct of studies and preparation of reports to the two Governments.

As soon as you receive the favourable reply from the United States forecast in Mr. Berle's conversation with Mr. Wrong on April 25th, you should inform the State Department that the members of the Canadian joint committee will be Mr. R. A. C. Henry, Economics Adviser of the Department of Munitions and Supply, Mr. G. C. Bateman, Metals Controller of the Department of Munitions and Supply, and Mr. W. A. Mackintosh, Special Assistant to the Deputy Minister of Finance. Mr. H. L. Keenleyside, Counsellor of the Department of External Affairs, will be the liaison officer of this Department with the Canadian joint committee.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

202.

King Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 182

Washington, May 13, 1941

Your despatch No. 532 of April 28th. Delay in formal agreement of the United States to institution of joint economic enquiries has arisen because Berle wishes again to discuss membership of the United States Committee with the President, and has not had the opportunity to do so. State Department hope that they may be able to reply this week.

203.

1497-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 1584

Washington, June 6, 1941

Sir,

With reference to your telegram No. 182 of May 20th, 1941,<sup>1</sup> and previous correspondence concerning the establishment of a joint enquiry into economic co-operation between Canada and the United States, I have the honour to enclose copies of an aide-mémoire which was received today from the Department of State. The chief points in the enclosure are: first, a cordial acceptance of the proposal; secondly, the suggested modification of the terms of the enquiry in view of the developments which have taken place since the Canadian proposal was advanced; thirdly, the nomination of a committee of four to act for the United States in the enquiry, with a reservation permitting Mr. Berle to sit with the committee from time to time, and the selection of Mr. Stinebower as Liaison officer.

2. I think that you are already informed of the offices now held by the persons nominated by the Secretary of State. Mr. William L. Batt is Deputy Director of the Production Division of the Office of Production Management. Mr. Harry D. White is Director of Monetary Research in the Treasury Department. Professor Alvin H. Hansen is now attached to the staff of the Federal Reserve Board. Dr. E. Dana Durand is a member of the United States Tariff Commission. Mr. Berle, of course, is Assistant Secretary of State. Mr. L. D. Stinebower is an able young economist on the staff of the Economic Adviser to the Secretary of State.

3. I have made the following tentative arrangements with the State Department for the public announcement of the Joint Economic Enquiry. I have told them that you will probably wish to make some change in the personnel of the Canadian committee, and I have not informed them officially of the nominations listed in your Despatch No. 532 of April 28th. I have said that I expected to be able to notify them of the Canadian nominations by about the middle of next week. We have agreed that it is desirable that press statements in similar terms should be simultaneously issued in Washington and Ottawa, and the State Department have offered to give me a draft statement, which I shall forward immediately on its receipt. This statement might be issued on Friday of next week, or, alternatively, on the following Monday, June 16th. It has occurred to me that you might wish to make some public reference to the Joint Enquiry during your visit to Princeton and New York on June 16th and 17th, and, if so, it would be desirable to have the announcement of the Enquiry take place shortly before the visit.

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

4. Mr. Berle, Mr. Hickerson, and other officers of the Department of State have repeatedly expressed their regret at the delay in the official acceptance of the proposed Enquiry. It appears to me that the modifications of the proposal which are suggested in the State Department's aide-mémoire are satisfactory, and indeed necessary in view of the developments which have followed the Hyde Park Agreement between President Roosevelt and yourself.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*

*Department of State to Legation in United States*

Washington, June 6, 1941

#### AIDE-MÉMOIRE

The Government of the United States has given careful and sympathetic consideration to the suggestion made by the Canadian Government in its Aide-Mémoire dated March 17th, 1941, transmitted to the Department of State through the Canadian Legation at Washington. Note has been taken of the belief of the Canadian Government that early and detailed study should be given to the possibility of arranging for cooperation between the war-expanded industries of Canada and the United States, or for their coordination or integration; and also of the belief of the Canadian Government that such a study might assist in promoting economy and efficiency during the present period of crisis, and during the period of transition from war to peace, and also in connection with the continuing requirements of hemispheric defense.

The Government of the United States agrees with the Canadian Government that present channels of communication between Ottawa and Washington would not provide adequate facilities for detailed consideration of certain of the subjects presented in the Aide-Mémoire of March 17th under reference, as further developed by the Memorandum on Economic Cooperation with the United States attached thereto. Developments occurring subsequent to the date of that note have, however, taken care of certain of the problems dealt with in the note under reference. More especially, direct contact has already been established between the officials of the Government of the United States and of the Government of Canada charged with priorities, and with production of war material. It would accordingly appear that a number of the topics mentioned in the "Memorandum on Economic Co-operation with the United States" are already being dealt with.



It is not considered desirable to entrust to the proposed committees jurisdiction over these specific contacts already established, except as the committees may from time to time, from their knowledge of the situation, feel it desirable to make recommendations.

The long range aspects of the problem, both those during the present emergency and those comprehended in the numbered paragraph (b) of the Aide-Mémoire under reference, do not appear to be covered by existing arrangements.

Recognizing that the suggestion made by the Canadian Government has great importance, the Government of the United States agrees that joint committees of inquiry should be appointed to explore, subject to the foregoing observations, the possibility of a greater degree of economic cooperation between Canada and the United States,

- (a) To effect a more economic, more efficient and more coordinated utilization of the combined resources of the two countries in the production of defense requirements (to the extent that this is not now being done); and
- (b) To minimize the probable post-war economic disequilibrium consequent upon the changes which the economy in each country is presently undergoing.

To that end the Government of the United States has tentatively designated the following Committee: Mr. William L. Batt; Mr. Harry D. White; Professor Alvin H. Hansen; and Mr. E. Dana Durand.

If acceptable to the Canadian Government, the Government of the United States proposes to reserve the right to name Mr. A. A. Berle, Jr. to sit with the committees from time to time, as occasion may render desirable; and it is prepared to name Mr. L. D. Stinebower as liaison officer in order that the Secretary of State may be kept closely in touch with the activities of the committees.

The Government of the United States believes that the joint committees of inquiry should be given latitude to add to the specific list contained in the memorandum submitted by the Canadian Government such other topics as may appear properly to fall within the terms of reference implicit in the statement of the problem to be explored.

It is understood that the Canadian Government is prepared to appoint its committee of inquiry. Upon notification of the appointment of such committee, the Government of the United States will be happy to have it proceed to Washington, and to make arrangements permitting prompt undertaking of the work.

204.

1497-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Comité de guerre du Cabinet*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Cabinet War Committee*

[Ottawa, June n.d., 1941]

ECONOMIC CO-OPERATION BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES

1. The Cabinet War Committee having approved a memorandum suggesting the appointment of Joint Committees to study and report on this subject, our representatives in Washington formally approached the United States Government on March [17th], 1941 and stated that:

It is the belief of the Canadian Government that the promotion of economy and efficiency during the present period of crisis, the solution of the problem which will be posed during the period of transition from war to peace, and adequate and effective provision for the continuing requirements of hemispheric defence, all demand that early and detailed study be given to this question . . .

The Canadian Government attach great importance to the proposal. If it is accepted by the Government of the United States, they consider it desirable that an early start should be made by the Joint Committees of Inquiry, since the tasks to be assigned to them will inevitably involve protracted study. It is intended that the duties of the committees should be strictly confined to investigation, study and report, and that decisions as to any action that may be required should be taken by the respective Governments after the committees' reports have been presented.

2. Before a reply had been received from the United States the Prime Minister and the President issued the Hyde Park Declaration on April 20th and as an immediate result of this Declaration the Minister of Munitions and Supply arranged with the appropriate authorities in Washington for the appointment of a Materials Co-ordination Committee (called in the United States "The Materiel Co-ordinating Committee") which was designed to promote immediate co-operation in the organization of war industry. Thus, one aspect of the work that had been projected for examination by the Joint Committees has been provided for.

3. There remains, however, what is perhaps the even more important subject of providing facilities for the examination of the long-term and continuing problem of the war-time and post-war industrial co-operation of the two Countries.

4. A reply to our representations of March [17th] has now been received. It consists of, first, a cordial acceptance of the Canadian proposal; second, a suggested modification of the terms of the enquiry in view of the developments noted above; and third, the nomination of the American Committee. The State Department forwarded with their reply a proposed Press Release which they desire to issue at the end of this week or the beginning of next week.

5. The United States' proposal for the terms of reference of the Joint Committee is as follows:

The Committees are to explore the possibility of a greater degree of economic co-operation between Canada and the United States and

- (a) to effect a more economic, more efficient and more co-ordinated utilization of the combined resources of the two countries in the production of defence requirements (to the extent that this is not now being done) and
- (b) to minimize the probable post-war economic disequilibrium consequent on the changes which the economy of each Country is presently undergoing.

6. The United States nominations are as follows:

Mr. William L. Batt, Office of Production Management,  
Mr. Harry D. White, Treasury Department,  
Mr. Alvin A. Hansen, Federal Reserve Board,  
Mr. E. Dana Durand, Tariff Commission,  
Mr. L. D. Stinebower, Liaison Officer from the State Department.

They also propose to reserve the right to have Mr. A. A. Berle, Jr., Assistant Secretary of State, sit with the Committees from time to time as occasion may render desirable.

7. The changed terms of reference make it reasonable to assume that the Canadian Government will reconsider the nominations originally made for the Canadian Committee. After discussion with representatives of the different Departments involved the following names are suggested for consideration:

Mr. R. A. C. Henry, Department of Munitions and Supply,  
Professor W. A. Mackintosh, Department of Finance,  
Mr. Alex Skelton, Bank of Canada,  
Mr. J. G. Bouchard, Assistant Deputy Minister of Agriculture,  
Mr. Henry F. Angus, Liaison Officer for Department of External Affairs.

It is suggested that Mr. H. L. Keenleyside be accorded the right given Mr. Berle to sit with the Committee as occasion may make desirable.

8. Attached hereto are,

- (a) Revision of the Press Release forwarded by the United States Government;<sup>1</sup>
- (b) An Order in Council appointing the Canadian Members.\*

<sup>1</sup> Non reproduit.

\* Notes telles que dans l'original:

<sup>1</sup> Not printed.

\* Notes as in original:

Mr. Howe has seen & approved this memo. N.A.R.

Approved, also press release. W.L.M.K. 13-6-41.



205.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis**Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 797

Ottawa, June 14, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your despatch of June 6, 1941, No. 1584, and of the enclosed documents relating to the establishment of a joint inquiry into economic co-operation between Canada and the United States.

2. The Canadian Government has learned with satisfaction that the United States authorities are prepared to participate in the inquiry under reference. In conveying this reply to the State Department you may add that the Canadian Committee will consist of Mr. R. A. C. Henry, Economics Adviser to the Minister of Munitions and Supply; Professor W. A. Mackintosh, Special Assistant to the Deputy Minister of Finance; Mr. D. A. Skelton, Chief of the Research Department, Bank of Canada; and Mr. J. G. Bouchard, Assistant Deputy Minister of Agriculture.

3. If it is acceptable to the United States Government we would propose that the arrangement made to allow the Honourable A. A. Berle, Jr., to meet with the Committees as occasion may render desirable be extended likewise to Mr. H. L. Keenleyside of the Department of External Affairs.

4. We are hoping Mr. H. F. Angus, Head of the Department of Economics and Political Science in the University of British Columbia, and recently a member of the Rowell-Sirois Commission, will shortly accept a war appointment in the Department of External Affairs, and if this materializes it is proposed that Mr. Angus be appointed as Liaison Officer in order that the Secretary of State for External Affairs may be kept directly informed of the work of the Committees. It is our hope, if the work of the Committees progresses satisfactorily, that Mr. Angus will be able to devote an increasing proportion of his time to the work of the inquiry. The fact that he is being designated as Liaison Officer should not, in our opinion, preclude the possibility of his taking a direct and active part in the work of the Committees. A similar understanding in regard to participation by Mr. Stinebower would, of course, be entirely acceptable to us.

5. We have proposed a number of minor changes in the draft Press Release which was prepared by the State Department. The most important change is incorporated in the first paragraph where it is suggested that the Committees should be known as the "Joint Economic Committees". It appears to us that it would be desirable to have some short title of this sort for convenience of reference.

6. As you are aware, the Prime Minister of Canada is to give an address in New York City on the night of Tuesday, June 17th, and Mr. King would

like to refer to the appointment of the Committees at that time. Under the circumstances we would propose that the Press Releases be issued in Washington and in Ottawa at, say, seven o'clock in the evening of that day.

7. In the draft Press Release we are leaving blank the name of the Canadian Liaison Officer as Mr. Angus' appointment has not yet been confirmed. We shall communicate with you before noon on Tuesday, June 17th, in order that you may inform the State Department definitely as to the name of the Canadian selection for this position.

8. In the second paragraph of the revised Press Release we have made certain minor changes in the phrasing of the Committees' terms of reference. We shall be glad to learn that these changes meet with the approval of the United States authorities.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

206.

1497-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 921

Ottawa, June 17, 1941

With reference to my telegram of March 21, 1941, No. 400, Economic cooperation between Canada and the United States. United Kingdom authorities may be interested to know that agreement in regard to the appointment of Committees has been reached, and the following statement will be given to the Press probably tomorrow, Tuesday, evening:

The Government of Canada and the Government of the United States of America today announced that they have established joint committees of inquiry to explore the possibility of a greater degree of economic cooperation between Canada and the United States. They will be known as the Joint Economic Committees.

The Committees have been instructed to study and to report to their respective governments on the possibilities of (1) effecting a more economic, more efficient and more coordinated utilization of the combined resources of the two countries in the production of defence requirements (to the extent that this is not now being done) and (2) reducing the probable post-war economic dislocation consequent upon the changes which the economy in each country is presently undergoing.

It is the common belief of the two Governments that such studies and reports should assist the governments and peoples of each country in formulating policies

and actions for the better utilization of their productive capacities for the mutually greater welfare of each, both in the present emergency period and after the emergency has passed.

This joint inquiry marks one further step in the implementation of the declaration made by President Roosevelt and Prime Minister Mackenzie King at Hyde Park on April 20, 1941.

The members of the United States committee will be Mr. William L. Batt, Mr. Harry D. White, Professor Alvin H. Hansen and Mr. E. Dana Durand. Mr. A. A. Berle, Jr., Assistant Secretary of State will sit with the Committee from time to time as occasion may render desirable.

The members of the Canadian Committee will be Mr. R. A. C. Henry, Professor W. A. Mackintosh, Mr. J. G. Bouchard, Mr. Alex Skelton. Mr. H. L. Keenleyside of the Department of External Affairs will sit with the Committee from time to time as occasion may render desirable.

In order that the Secretary of State and the Secretary of State for External Affairs may be kept closely in touch with the activities of the committees, Mr. Leroy D. Stinebower and Mr. Henry F. Angus have been appointed as liaison officers from the Department of State and the Department of External Affairs, respectively.

207.

1497-40

### *Décret du Conseil*

### *Order in Council*

P. C. 4500

June 20, 1941

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 15th June, 1941, from the Secretary of State for External Affairs, representing that pursuant to a decision of the Cabinet War Committee discussions were initiated with the United States Government with a view to making provision for early and detailed study of the possibilities of increased economic co-operation between Canada and the United States of America;

That as a result of these discussions it has been agreed that each Government will appoint a Committee to meet with a Committee appointed by the other and that these Committees shall, severally and jointly, study and report to their respective Governments on the possibility of

- (1) Effecting a more economic, more efficient and more coordinated utilization of the combined resources of the two countries in the production of defence requirements (to the extent that this is not now being done) and
- (2) Reducing the probable post war economic dislocation consequent upon the changes which the economy in each country is presently undergoing.



That the Committees should be known as the Joint Economic Committees; and

That it is expedient that the Canadian Committee be appointed at once.

The Minister, therefore, with the concurrence of the Minister of Finance and the Minister of Munitions and Supply, recommends:

That a Canadian Committee be appointed for the purposes outlined above;

That the Committee be composed of Mr. R. A. C. Henry, Mr. W. A. Mackintosh, Mr. J. G. Bouchard, Mr. D. A. Skelton; that Mr. H. L. Keenleyside be authorized to sit with the Committee from time to time as occasion may render desirable, and that Mr. H. F. Angus be appointed Liaison Officer to ensure that the Secretary of State for External Affairs shall be at all times conversant with the progress and activities of the Joint Economic Committees.

The Committee concur in the foregoing recommendation and submit the same for approval.

208.

1497-40

*Le président par intérim du Comité économique conjoint canadien  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee,  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, July 23, 1941

Dear Norman,

For your information, I enclose herewith copy of a resolution adopted by the Joint Economic Committee with respect to co-ordination of export controls in Canada and the United States.

Enclosed herewith is also copy of a letter which I have today written transmitting this to Mr. King.

Some of the United States members of the Joint Economic Committee had the impression that there were important discrepancies between the United States and the Canadian systems and that there was less exchange of information than would be desirable. The Committee did not in its discussions attempt to get at the fact of the matter, but considered that there was everything to be gained in having the export control authorities and the representatives of the State Department and of External Affairs get together and achieve the highest possible degree of co-ordination.

I am etc.

W. A. MACKINTOSH

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

[Ottawa,] July 16, 1941

RESOLUTION OF THE JOINT ECONOMIC COMMITTEES OF CANADA  
AND THE UNITED STATES

## The Joint Economic Committees

- (A) Having noted discrepancies in the export control regulations of Canada and of the United States;
- (B) and having noted further that misconceptions presently exist in each country as to the policies and practices of the other;
- (C) and believing that the mutual defense interests of both countries would be promoted by the more formal coordination of similar or complementary measures of export control;

## Recommend

- (A) that the Governments of Canada and of the United States give immediate consideration to the possibility of establishing a more coordinate policy in the field of export control wherever greater coordination would contribute to the defense effort of one or both countries;
- (B) that appropriate steps be taken to facilitate and insure an accurate, complete and continuous transmission of information between the export control authorities of the two countries; and
- (C) that the Department of State and the Department of External Affairs be directed to initiate whatever steps may be necessary to implement this recommendation.

ALVIN H. HANSEN  
United States Chairman

W. A. MACKINTOSH  
[Acting] Canadian Chairman

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le président par intérim du Comité économique conjoint canadien  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee,  
to Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, July 23, 1941

Dear Mr. King,

At the first joint meeting of the Canadian and United States sections of the Joint Economic Committees, consideration was given to certain alleged discrepancies in the export control policies and procedures of Canada and the

United States. It was the unanimous opinion of the members of the Committees that it was in the mutual interest of the two countries that there should be the highest degree of co-ordination in the export control systems.

I enclose herewith a copy of a resolution unanimously adopted by the Joint Economic Committees on July 16, 1941. It was directed that the resolution should be transmitted to the President of the United States and the Prime Minister of Canada through the Secretary of State and the Secretary of State for External Affairs respectively.

Briefly, the recommendation is that the Department of State and the Department of External Affairs should take steps to bring the export control authorities together and to work out a co-ordinate policy and effective procedures for the accurate, complete and continuous transmission of information.

A copy of this resolution has been sent by the United States Chairman, Mr. Hansen, to the Secretary of State.

Yours very truly,

W. A. MACKINTOSH

209.

King Papers, PAC

*Le président par intérim du Comité économique conjoint canadien  
au Premier ministre*

*Acting Chairman, Canadian Joint Economic Committee,  
to Prime Minister*

Ottawa, September 19, 1941

Dear Mr. King,

I enclose herewith a resolution of the Joint Economic Committees of Canada and the United States signed by Mr. Hansen, United States Chairman, and myself.

The resolution recommends that a new joint committee should be established in the field of defence production.

The question of the fuller co-ordination of the plans of the two countries in this field was raised in a joint meeting by one of the members of the Committee specially interested in production problems.

It was the view of the Committees that the members of the Committee as a whole were not particularly well qualified to deal with technical matters of production, and, hence, a sub-committee consisting of Messrs. Batt and Brown of the OPM and Messrs. H. J. Carmichael, of the Department of Munitions and Supply, and Mr. H. F. Angus, of the Department of External Affairs, was appointed to explore the problem, and report on measures which might



be taken to see that it received adequate and expert attention. This sub-committee began its work, and a survey has been undertaken of the Canadian productive capacity in various lines.

Subsequently, it was represented to the committees that in view of problems which were emerging from the urgent need of supplies for Russia and China, it was becoming important that a joint body should be specifically charged with the duty of surveying capacity and potential capacity for the production of defence materiel in each country. It was considered that this body should be one competent to deal with the needs of the services with the problems of production and capable also of approaching the problem on the basis of broad planning, making use of the resources of the Continent rather than on the somewhat narrow basis of purchase or procurement.

The Committees, therefore, have decided to send to you and to the President of the United States the enclosed resolution so that consideration might be given to setting up a new joint body which would absorb the work which has been begun by a sub-committee of the Joint Economic Committees.

It is realized that in making this recommendation the Joint Committees are proposing to transfer a part of their terms of reference to a new committee. It is, therefore, proposed in paragraph three that definite steps be taken to establish a continuing collaboration between the two committees.

It is my understanding that this recommendation is wholly acceptable to Mr. Howe and considered by him to be helpful.

I am etc.

W. A. MACKINTOSH

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa,] September 19, 1941

RESOLUTION OF THE JOINT ECONOMIC COMMITTEES OF CANADA AND THE  
UNITED STATES RECOMMENDING THE ESTABLISHMENT OF A JOINT  
COMMITTEE ON DEFENSE PRODUCTION

Whereas:

- (A) At Hyde Park on April 20, 1941, the President of the United States and the Prime Minister of Canada agreed "as a general principle that in mobilizing the resources of this continent, each country should provide the other with the defense articles which it is best able to produce, and above all, produce quickly, and that production programs should be coordinated to this end"; and
- (B) The two governments have established joint bodies in the field of military strategy (the Permanent Joint Board on Defense), in the field of primary materials (the Joint Materials Coordinating Committee), and in the field of general economic relations (the Joint Economic Committees); but

- (C) No machinery has been established for the specific purpose of most effectively coordinating capacities of the two countries for the production of defense materiel;

Therefore, the Joint Economic Committees recommend:

- (1) That the Governments of the United States and of Canada establish a joint committee on defense production to survey the capacity and potential capacity for the production of defense materiel in each country to the end that in mobilizing the resources of the two countries each country should provide for the common defense effort the defense articles which it is best able to produce, taking into consideration the desirability of so arranging production for defense purposes as to minimize, as far as possible and consistent with the maximum defense effort, maladjustments in the post-defense period;
- (2) That the said joint committee be directed to report from time to time to the President of the United States and to the Prime Minister of Canada, with such recommendations as are found to be necessary to secure the purposes set forth above, as well as reports on progress made under their recommendations;
- (3) That the said joint committee be furnished with such studies as have already been initiated in this field by the Joint Economic Committees and the Joint Materials Coordinating Committee; that the said joint committee be directed currently to furnish to the Joint Economic Committees copies of its surveys, findings and recommendations and reports, and to take appropriate steps to insure a continuing liaison between its secretariat and members and the secretariat and members of the Joint Economic Committees; and that the said joint committee be invited to consult with the Joint Economic Committees through joint meetings or otherwise, as occasion may indicate to be desirable, particularly with regard to the objective of minimizing post-defense economic maladjustments.

ALVIN H. HANSEN  
United States Chairman

W. A. MACKINTOSH  
Canadian Chairman

210.

2558-40

*Décret du Conseil*  
*Order in Council*

P.C. 8441

October 31, 1941

Whereas the Secretary of State for External Affairs reports that The Joint Economic Committees of Canada and the United States have recommended that the respective Governments should establish a joint committee on defence

production "to survey the capacity and potential capacity for the production of defence materiel in each country to the end that, in mobilizing the resources of the two countries, each country should provide for the common defence effort the defence articles which it is best able to produce";

That The Cabinet War Committee has approved the recommendation; and

That as a result of discussions with the Government of the United States, it has been agreed that each Government will appoint a Section of a Committee to meet with a Section of a Committee appointed by the other in accordance with the recommendation of the Joint Economic Committees;

Therefore His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs and under and by virtue of the War Measures Act, R.S.C. 1927, Chapter 206, is pleased to order and doth hereby order as follows:

1. (a) There shall be a committee to be known as the Canadian Section of the Joint Committee on Defence Production of Canada and the United States.
  - (b) Subject to the power of the Governor in Council to revoke such appointments and to appoint other persons, the following shall be the members of the Canadian Section of the said Committee:
    - G. K. Sheils, Chairman
    - H. J. Carmichael
    - R. P. Bell
    - J. R. Donald, of the Department of Munitions and Supply
    - H. R. Macmillan, President of Wartime Merchant Shipping, Ltd., and
    - Walter Gordon, of the Department of Finance.
  - (c) The Secretary of the Canadian Section of the said Committee shall be Lesslie R. Thomson.
2. (a) It shall be the duty of the Canadian Section of the Joint Committee on Defence Production, jointly and severally with the United States Section of the said Committee, to survey the capacity and potential capacity for the production of defence materiel in each country to the end that each country should provide, for the common defence effort, the defence articles which it is best able to produce, taking into consideration the desirability of so arranging production for defence purposes as to minimize, as far as possible and consistent with the maximum defence effort, maladjustments in the post-defence period.
  - (b) The Joint Committee on Defence Production shall furnish to the Joint Economic Committees copies of its surveys, findings and recommendations and reports, and shall take appropriate steps to ensure continuing liaison between its secretariat and members and the secretariat and members of the Joint Economic Committees.



- (c) The Joint Committee on Defence Production shall report from time to time to the Prime Minister of Canada, as well as to the President of the United States, with such recommendations as are found to be necessary to secure the purposes for which it is established, together with reports on progress made under its recommendations.

## PARTIE 6/PART 6

NÉGOCIATIONS CONCERNANT LA VOIE MARITIME  
DU SAINT-LAURENT<sup>1</sup>GREAT LAKES—ST. LAWRENCE WATERWAY NEGOTIATIONS<sup>1</sup>

211.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

PERSONAL AND SECRET

Ottawa, October 12, 1939

Dear Mr. Christie,

In a recent conference between the Canadian Government and representatives of the Government of Ontario, the Great Lakes-St. Lawrence question came under discussion. As a result of the conversations it appears possible that the Government of Ontario may withdraw the strong opposition it has hitherto offered to the conclusion of a comprehensive treaty between Canada and the United States dealing with the St. Lawrence, Niagara and other Great Lakes questions. The withdrawal of the opposition, however, would be definitely conditional on very substantial concessions by the Dominion Government in favour of Ontario.

The question was further considered yesterday in a conference between the Chairman of the Hydro-Electric Power Commission of Ontario and the Minister of Transport, with representatives of the Departments of External Affairs, Transport and the Water Power Branch of Mines and Resources. For your confidential information I enclose a copy of a report<sup>2</sup> of this discussion, which is to be continued next week. The Ontario authorities, in reply to an enquiry, indicated that they would not object to the President, and presumably the State Department, being informed of the recent developments, but that otherwise the matter should be kept entirely confidential until it was known

<sup>1</sup> Voir aussi le volume 6, les documents 354-379, *passim*.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> See also Volume 6, Documents 354-79, *passim*.

<sup>2</sup> Not printed.

whether a solution could be worked out. I may say that the Canadian Government fully shares this desire. A communication will be sent to you regarding any discussion of the question with the President or State Department.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

212.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

CONFIDENTIAL

Ottawa, October 12, 1939

Dear Mr. Christie,

I informed the Prime Minister today of your report of the President's suggestion that you should call on him shortly. Mr. King thought that ordinarily these invitations were to be somewhat discounted, but he had no doubt that under the circumstances to which you referred, it was desirable that you should ask for an interview.

I suggested to Mr. King that this would be a good opportunity of informing the President of the progress that was at last being made in the consideration of the St. Lawrence Waterway and allied questions. Mr. King had had in mind that he might call up the President himself if and when it appeared probable that some definite result would come out of the consideration that was now being given. He at once agreed, however, to the suggestion that you should take the matter up with the President in the event of having an early interview.

You might inform the President, and also the Secretary of State, that as the result of conferences in the last few days between the Dominion and the Province of Ontario, there seems a definite possibility of Ontario withdrawing its objection to the negotiation of a treaty with the United States covering the Niagara, St. Lawrence and other Great Lakes matters. The Province would in that event desire to attach certain financial and other conditions which would require serious consideration by the Dominion. So far as the draft treaty which has been furnished by the United States is concerned, there are of course some points which the Dominion Government on its part would wish to raise, and there has been no opportunity for full consideration of these questions by the Canadian Government, and it has, of course, not been possible to arrive at any decision as to the action, if any, which will be recommended to Parliament at the forthcoming session. The prospect of an agreement satisfactory to the United States and Canada, and on our side to the Province of Ontario, has very definitely increased during the past few

days, and it is the Prime Minister's desire that the President and the Secretary of State should be so advised. I may add that it is the wish of both the Dominion and the Provincial Government that the question should be regarded as entirely confidential until it is known whether an agreement can be reached on the points outstanding.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

213.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Washington, October 18, 1939

Dear Dr. Skelton,

I write to report upon my appointment today with the President regarding the St. Lawrence Waterway and allied questions pursuant to the Prime Minister's instructions as given through your letter of October 12th marked "Confidential".

In view of our telephone conversations of last week I had been holding the matter in abeyance but immediately following your telephone message of yesterday I asked the Under-Secretary of State Mr. Sumner Welles, whether I could not see the President very soon and preferably before I was to see Mr. Adolf Berle, Assistant Secretary of State—an appointment which had been made at Mr. Berle's request for 4 o'clock this afternoon, when, it had been intimated to me, he would have something to say about this particular matter. Mr. Welles said he entirely understood and would let me know as soon as possible. This morning he telephoned back to say that the President would be glad to see me at 12.15 p.m. He also said that the means of giving the same message to Mr. Hull could be arranged in the afternoon with Mr. Berle, to both of whom he would speak.

I saw the President accordingly and informed him as instructed. To save time I practically read to him the whole last long paragraph of your letter of October 12th under reference. I added briefly the Prime Minister's further points which you telephoned me to the effect (a) that the Prime Minister had wished to give the information earlier, but as last week's conversations in Ottawa had taken place only with officials of Ontario he had waited to secure the consent of the Premier of Ontario, and (b) that, while one could not completely depend upon the new position of Ontario being permanent, yet it could be said that there had been a definite advance.



The President welcomed the message and immediately launched into some broad ideas which I shall try to indicate here. He prefaced his exposition by saying that one could approach the Great Lakes basin on ordinary lines, or one could conceive it as a "big idea". He himself liked to "shoot at big ideas" even if he did not always capture all he wanted. His conception of the matter, touching the high spots, would be along such lines as the following.

*An International Power Pool:* power to be developed on either side as needed, with provision for temporary exchanges, always subject to the eventual 50/50 division.

*Niagara:* the U.S. to buy out the Niagara-Hudson Company, and the river to be developed eventually on the basis of maximum efficiency—i.e. the full 300-400 feet head—through a "flume" (as he put it) on the U.S. side.

*International Rapids Section:* Development of power to be broadly along the lines of previous discussions.

*Financing of Power Development:* to be assumed initially by the U.S., subject to agreed adjustments when the Canadian market absorbed the power.

*Navigation:* Welland Canal to be the Lakes Ontario-Erie link; the U.S. to put up for the canal around the International Rapids section, the Detroit section improvement, etc. The cost of the whole navigation set-up to be borne eventually on the basis of the proportions of U.S. tonnage and Canadian tonnage using the system.

On top of all this a *Niagara Free Port:* a zone of, say, ten by twenty miles astride the boundary; raw materials coming in duty free and, when processed, shipped into other parts of Canada and the United States at their respective customs tariff rates; the balance going out to the rest of the world. The President said he already had authority under existing legislation to create such a Free Port so far as the U.S. are concerned.

The President talked rapidly and was so full of his subject that he badly overshot my allotted five minutes (the Finnish Minister, whom I had talked with outside, being anxiously waiting there), and there was no chance to ask questions on specific points; so that the above must be taken only as a broad picture with some details doubtless missing and others perhaps not quite accurately placed.

Mr. Roosevelt touched briefly on the need of electric power on his side from the point of view of defence.

He finally spoke highly of Mr. Leland Olds, whom he had brought from the New York State Government and appointed a member of the Federal Power Commission, as being better informed on this whole subject than anyone else in this country and mentioned that he intended to speak today to Mr. Adolf Berle (Assistant Secretary of State) also.

As I left I again referred to the Canadian Government's wish that the matter be kept confidential in the sense of the last sentence of your letter of October 12th under reference.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

214.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Washington, October 18, 1939

Dear Dr. Skelton,

At four o'clock this afternoon at the State Department I saw Mr. Adolf Berle, Assistant Secretary of State, who was accompanied by Mr. John D. Hickerson, Assistant Chief of the Division of European Affairs, and Mr. Leland Olds, a member of the Federal Power Commission, in connection with the St. Lawrence-Niagara-Great Lakes question. As I explained over the telephone, Mr. Berle had asked me to see him on this matter the day before, i.e., before I had authority to ask to see the President.

As my instructions were to inform the Secretary of State, as well as the President, of the Prime Minister's message, I had arranged with Mr. Sumner Welles that the means of communicating it to Mr. Hull could be settled with Mr. Berle. It then appeared that this could quite suitably be done through Mr. Berle with a saving of time for all concerned, and I accordingly gave to him for Mr. Hull the information in the last paragraph of your letter of October 12th marked "Confidential" in the same way and in the same sense as I had given it to the President at noon.

It then developed from my conversation with Mr. Berle and his associates that before I saw the President at noon (from whom obviously they had heard before I met them) they had intended to ask me to find out whether the Canadian Government would be willing to receive a delegation in Ottawa to discuss the prospects of advancing this whole matter. Such a delegation would comprise someone from the State Department and Mr. Olds, accompanied by two or three technical men probably from the Power Commission.

They felt, however, that my communication of the Prime Minister's message to the President had changed the situation. In view particularly of the Canadian Government's wishes that the matter be kept on a confidential basis for the present, they would readily understand it if we thought the sending of such a delegation to Ottawa inopportune at this moment.

They then made it quite plain that, as regards further steps or procedure following upon the message to the President and the Secretary of State, they

were quite ready to fall in with the Canadian Government's wishes. If it would suit you at Ottawa to have a delegation of the kind I have indicated go there for informal discussions, they would be ready to send it at any time. If on the other hand, you should wish for the present to have discussions go on through this Legation and themselves, that also would be agreeable to them; and similarly, if you should wish the discussions to proceed through the U.S. Legation in Ottawa and yourselves, I told them that so far as I was concerned personally, I was of course entirely agreeable to any kind of procedure that would best suit the purpose of all concerned.

It then appeared that they had recently been studying the whole question actively again and had tentatively formulated a number of points which were not to be regarded as proposals, but rather as material which they thought might be usefully taken as a basis for informal discussions. They left the exposition of these points to Mr. Olds, but as I had an engagement at five o'clock there was no time for any verbal development of these points, and Mr. Olds handed me copies of two papers and a sketch map which he had in his hands, and it was agreed that I might send them informally to you for information and consideration. They again emphasized at the end that these papers were not to be taken as representing proposals, but rather as a basis for informal discussions when the time came.

I am enclosing copies of these papers and of the sketch map.<sup>1</sup>

Meanwhile I shall await your further instructions.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

215.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Washington, October 24, 1939

Dear Dr. Skelton,

As arranged by telephone, my letter dated October 18th reporting my conversation with Messrs. Berle, Hickerson, and Olds regarding the St. Lawrence Waterway question was sent along without the enclosures mentioned therein. The two papers and the sketch map as handed to me during the conversation contained in their headings and title words linking this St. Lawrence Waterway question with the defence question on both sides. I indicated that while the defence aspect on both sides might come up in the

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



course of informal discussions, I did not think the use of such words in the headings and titles at this time would necessarily help to advance the actual matter in hand and that if new discussions were to start they might better simply be regarded and described as a continuation or resumption of previous discussions of the St. Lawrence Waterway question as such. The others agreed with this view, and it was arranged that the papers should be retyped and the sketch map redrawn so as to omit the words in question. I accordingly handed back the papers and sketch map to them.

I expected that the revised versions would reach me on the morning following the conversation. In fact the revised versions have just been handed to me this afternoon. I enclose copies of them.

You will see that instead of two papers there is now only one. During the conversation I had only the briefest time to glance at the two papers, so that I cannot tell myself whether the combination really differs in substance from what I saw. Mr. Hickerson told me this afternoon that the single paper represents substantially what was originally handed to me and that it was put in the present form for better clarification. He said the delay occurred because Mr. Olds was busily engaged on two hearings and it had also been difficult to reach Mr. Berle.

The sketch map<sup>1</sup> appears to be exactly the same as the one originally handed to me except for the title.

I cannot recall exactly the heading of the original papers nor the title of the original sketch map, except that both contained the words "Joint Defence Power Program".

Today Mr. Hickerson again emphasized that the present enclosures do not represent proposals, but simply a tentative basis for discussion which might be revised by themselves as well as by ourselves during the course of any informal discussions that may be held.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*

*Department of State to Legation in United States*

[Washington,] October 24, 1939

POSSIBLE UNITED STATES-CANADIAN POWER INTERCHANGE ARRANGEMENT  
IN CONNECTION WITH ST. LAWRENCE TREATY

Upon signing of the proposed Great Lakes-St. Lawrence Treaty, approximately as transmitted to the Canadian Government on May 28, 1938,<sup>2</sup> it

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Voir la note au document 218.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> See footnote to Document 218.

might prove feasible to initiate a power interchange arrangement which would assure each country the most rapid possible increase in its supply of power prior to completion of the development in the International Section of the St. Lawrence River.

Such an arrangement might provide gains in power supply approximately as follows:

	<i>Total Added Power Supply (Kilowatts)</i>	
	<i>United States</i>	<i>Canada</i>
On signing treaty .....	37,500	45,000
In one year .....	187,500	45,000
In 18 months .....	375,000	82,500
In 3 years .....	652,000	272,000

This apportionment is based on estimates of the probable requirements of the two countries in areas adjacent to the proposed developments and is not intended to affect potential domestic power development as needed and available. Also, modifications may be made as the respective requirements may vary from present estimates.

For instance, if no emergency requirements develop in the United States and the growth of demand in the Ontario Niagara System should require it, the full 82,500 kilowatts of additional power available on the signing of the treaty might be allocated to Canada instead of being divided between the two countries.

The interchange arrangements, including assurance of the additional supplies of power indicated above, might include the following:

1. Upon signing of the treaty the additional 10,000 c.f.s., which would be immediately available for power diversion, could be utilized to generate 82,500 kilowatts in the now idle Adams Station on the United States side of the Niagara River. Without dislocation of industry on the United States side, the Ontario Hydro-Electric Power Commission could then utilize for its own purposes the 45,000 kilowatts which it now exports to the United States under long-term contracts. Unless an emergency demand developed in the United States within the ensuing 18 months, the Ontario Hydro Commission could also take advantage of the additional 37,500 kilowatts which would be developed by the Adams Station.
2. Upon signing of the treaty, the United States would immediately initiate construction of a new full-head development at Niagara to utilize 20,000 c.f.s. (peaked to 25,000 c.f.s.) to provide 587,000 kilowatts of additional capacity within three years. Upon completion of this station, all available water, not already efficiently utilized, could be temporarily used in the full-head and Schoellkopf Stations for the joint advantage of both countries. In terms of the

possible utilization of Canadian water in this manner, a potential 189,000 kilowatts of additional power might be made available to Canada under this arrangement.

3. Upon signing of the treaty, the United States could agree to purchase up to 375,000 kilowatts of Quebec power and Canada could agree to make such capacity available as soon as possible at the international border near Massena, N.Y. It has been tentatively estimated that an additional 150,000 kilowatts could be installed at Beauharnois within twelve months and the full 375,000 kilowatts within 18 months. The United States would build the necessary transmission in its territory to deliver this power to the centers of load and incidentally to provide high capacity interconnection linking the St. Lawrence and the Niagara zones on this side of the border. In conjunction with the Ontario transmission system this would provide a high-capacity power loop around Lake Ontario, creating a potential power pool to the advantage of both countries.

The economic arrangements between the two countries for carrying out such a program need not be complicated. They might be somewhat as follows:

1. The gain of 45,000 kilowatts by the Ontario Hydro-Electric Power Commission, through retaining the power now exported from its own generating stations, would mean simply that the present purchasers of this power would instead purchase an equivalent portion of that to be generated in the Adams Station.
2. The additional increments of power obtained by Canada at Niagara and the increments of power obtained by the United States from Canada at the border near Massena, N.Y., might be paid for by the respective countries or such agents as they may designate at an agreed upon figure, to be the same in each instance.
3. The arrangement, as affecting the apportionment of power at Niagara, would be of a temporary nature pending the completion of the more comprehensive plan for utilization of this resource which it is anticipated will result from the application of Article IX of the proposed treaty. As developments under such a plan are completed, it may be modified or cancelled as the interests of the two countries may dictate.
4. The arrangement, to the extent that it involves the import of power by the United States at the border near Massena, N.Y., might be (a) temporary, pending the availability of power from the proposed development in the International Section of the St. Lawrence River, or (b) under a sufficiently long term contract to assure amortization of the additional transmission facilities required for its delivery to load centers.

Agreement in this program, including signing of the Great Lakes-St. Lawrence Treaty, would enable the United States to initiate immediately the de-



velopment of the International Rapids Section of the St. Lawrence River. Ontario could schedule construction of its power stations in accordance with its needs.

216.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 27, 1939

ST. LAWRENCE - NIAGARA - GREAT LAKES QUESTION

We have received from Mr. Christie reports on his discussions with the President and State Department on the above subject. His letters were dated October 18th, but did not reach us until October 24th, as they were held for receipt of some enclosures which the State Department had promised.

1. *Letter of October 18 re interview with President*

It will be noted that the President set forth some broad ideas, particularly as regards export or exchange of power, and a Niagara free port. I am not clear what he meant in his references to the financing of power and navigation development. Our understanding has always been that we would be credited with the \$128,000,000 we have already spent on the Welland Canal, and to match that, the United States would provide practically all the funds required for the dams and substructures in the International Rapids Section of the St. Lawrence. I doubt if later developments will show any departure from the set-up proposed in last year's draft treaty.

2. *Letter of October 18th. Interview with the State Department*

Mainly on questions of procedure.

3. *Letter of October 24th*

Mainly on the proposals or suggestions received from the State Department.

4. *Memorandum from State Department*

The new proposals are confined entirely to the scheme of pooling or exchange of power referred to by the President. Briefly they are designed to solve the problem created by the fact that the United States has immediate need for large blocks of power and that Canada, or rather Ontario, is not in

such urgent need and will not require the whole of the power made available from Niagara and the St. Lawrence for a number of years. It is therefore proposed to make large blocks of power available immediately for the United States, and to meet the Ontario situation by recoverable exports of surplus power\* to the United States and deferring part of Ontario's power construction until a later period. Briefly the initial steps would be as follows:

- (a) Niagara. The United States would use the whole of the additional 10,000 c.f.s. assigned to the United States and Canada under the treaty, and in compensation, Ontario would take back and use for its own purposes, the power or some of the power now exported to the United States at Niagara under long-term contracts made a generation ago. At the outset the United States would use this additional water through an existing but somewhat obsolete power house, but would at once undertake to build a modern full head development which apparently might utilize some further Canadian water on an exchange basis. (It will be recalled that Mr. Hogg indicated on Oct. 11 that Ontario did not wish to proceed with any new development at Niagara until after the whole St. Lawrence construction was completed).
- (b) The United States would purchase and import immediately a large amount of Beauharnois power to be exported near Massena; if Canada agreed, nearly half the total amount desired could be made available within twelve months and the whole within eighteen months.†

This is obviously a very important proposal, which will require careful analysis and consideration.

Copies of the proposal are being sent today to Mr. Howe and the Water Power Branch, and will be given further study in our Department. Presumably after preliminary consideration here, they should be brought to the attention of the Hydro Electric Commission. As a general principle, the Hydro Electric Commission is in favour of the temporary export or exchange of power as a means of adjusting its demand and supply in the next few years. This is definitely their view as regards the temporary surplus from the million horse power that would be developed in the International Section of the St. Lawrence under the treaty.

O. D. S[KELTON]

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

This will have to be watched very closely. It is likely to be next to impossible to recover anything, unless it be rated as a surplus asset *after* the war. [King]

† Note telle que dans l'original:

† Note as in original:

Arguments against exporting, on ground of building up U.S. industries in competition with Canadian, will have to be carefully considered. K[ing].

217.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa, December 16, 1939]

PRESENT STATUS OF THE GREAT LAKES-ST. LAWRENCE NEGOTIATIONS

A. WITH THE UNITED STATES

1. *The draft treaty presented by the United States in May, 1938, is still before the Canadian Government, and Washington is pressing for an indication of Canadian views. It has been strongly intimated that the United States administration would like to have an agreement, even if only in general terms, which can be presented to Congress in January.*

2. *The outstanding features of the draft treaty are:*

- i—it treats the whole Great Lakes-Niagara-St. Lawrence system as a single power and navigation problem.
- ii—it provides for the appointment of a joint Great Lakes-St. Lawrence Basin Commission to supervise the development of the power and navigation resources of the System.
- iii—it leaves the decision as to the plan of development (single or double stage) in the International Section of the St. Lawrence for future decision by the Commission.
- iv—it provides specifically that either country may construct navigation channels within its own territory in addition to those constructed under the other provisions of the Treaty.
- v—it gives sole power rights in all waters diverted into the Great Lakes-St. Lawrence System to the country which arranges the diversion.
- vi—it provides for the undertaking of works to preserve the scenic beauty of Niagara Falls and for the concurrent diversion of larger quantities of water from the river for power purposes at Niagara.
- vii—it retains the same provisions that were embodied in the 1932 Treaty regarding the problem of the Chicago diversion.

3. *Negotiations on the basis of this draft treaty have in the past been held up by the attitude of the Province of Ontario. This is no longer the case. In fact Ontario has indicated that unless agreement to proceed with the St. Lawrence development can be achieved before September, 1940, the Province will no longer be interested but will proceed with alternative plans for the acquisition of electric power.*



4. *The draft treaty provides a reasonable basis for negotiation.* It retains the essential advantages of the unratified Niagara Convention and St. Lawrence Treaty, namely, achievement by neighbourly cooperation of a great navigation project—a 27 foot waterway from the head of the Lakes to the sea; the immediate provision of additional power at Niagara with safeguard of its scenic qualities; and the provision by the end of seven or eight years of 1,000,000 horsepower in the International Rapids Section at very reasonable rates. Further, this is achieved with the expenditure by the Dominion of new money to the extent only of some forty to forty-nine million dollars, spread over the years from 1943 to 1949. This favourable financial situation results from the fact that in order to balance the money we have already spent on deepening the Welland to 25-27 feet, an expenditure largely useless without the equivalent deepening of the bottleneck between Lake Ontario and Montreal, the United States undertakes to provide the greater part of the cost of the works common to navigation and power in the International Rapids Section. In other words we manage to sell for \$128,000,000 the “dead horse” known as the Welland Canal.

There are a number of points in the draft treaty that require revision, but there should be no insuperable difficulty in securing a satisfactory wording.

5. *Suggested modification of the treaty provision regarding Chicago.* In the 1938 as in the 1932 treaty, provision is made for tying down the withdrawal of water through the Chicago Sanitary Canal to the 1500 [c.f.s.] set by the Supreme Court interpretation of existing United States law. It is believed that Canada could well afford to agree to this amount being increased to 3000 or more (plus, in each case, the domestic pumpage of 1700 [c.f.s.]) for the following reasons:

- i—the diversion of Long Lac and Ogoki waters into the Great Lakes will provide an additional 5200 [c.f.s.] for the Great Lakes System (all of which is assigned to Canada for power purposes).
- ii—we are on uncertain ground if we assume that the Supreme Court decision will be final. It can be over-ridden at any time by congressional action, and there is a very good chance of a bill raising this to at least 5000 [c.f.s.] which is now before Congress being passed.
- iii—the retention of this clause may endanger the passing of the treaty in the United States Senate, as it would involve the continued bitter opposition of Mississippi Valley senators from Chicago southwards. In that case we would lose all the advantages of the treaty, including the very clause providing for restriction to 1500 [c.f.s.].
- iv—an offer of a concession by Canada on this point would entitle us to concessions on other points.

6. It must be recognized that the difficulties which will face the treaty in the United States Senate, if and when it is signed, will still be very great.

There will be opposition from Atlantic ports and railways, possibly from the Mississippi Valley, and from the political and personal opponents of the President which will make it difficult to get the necessary two-thirds majority. For this reason it is assumed that the Canadian Government will maintain the position that it will not seek to get parliamentary approval of the agreement until favourable action has been taken in the United States.

#### B. WITH THE PROVINCE OF ONTARIO

1. *The construction plan which Ontario desires*, and to which, in the light of developments in the field of engineering since 1932, the technical officers of the Canadian Government are not disposed to object, consists of the following:

- i—a single stage development with a control dam at Iroquois Point.
- ii—provision for 242' operating water levels, with initial and experimental operation at the 238' level.

2. *In connection with the financial arrangements Ontario proposed to make a much smaller payment than under the 1932 agreement.* There are two reasons for this:

- i—Ontario feels that the division of common works should not be 30 to Canada and 70 to Ontario, as was substantially the case in 1932, but 50-50 as in the arrangement later made between the United States and New York State—an arrangement about \$14,000,000 more favourable than ours with Ontario. It is understood that Mr. Bennett informally agreed with Mr. Henry in 1935 to a division on substantially this basis.
- ii—the fact that the single stage development is considerably cheaper is used as an argument for a further reduction.

In discussions between the Minister of Transport and the Chairman of the Hydro-Electric Commission it has been tentatively agreed to make an arrangement on the following basis:

- i—Ontario to pay in respect of common works and substructure of power house: \$55,000,000 (instead of \$48,607,000 proposed on the 50-50 basis), the first payment of \$20,000,000 to be made in 1947 and the balance as set forth below.
- ii—Ontario to be responsible for the whole cost and the maintenance of the Ogoki and Long Lac diversions instead of half the capital cost and half the annual operation and maintenance charges as was agreed in 1932; a difference in Canada's favour, it is claimed, of \$4,650,000.

- iii—If Canada can induce the United States to provide for the construction of part of the power house or machinery on the Canadian side, Ontario will pay Canada the value of such works. Specifically, if the United States will include in the substructure the hydraulic equipment such as pit-liners, etc. Ontario will pay the cost thereof, approximately \$1,500,000, to Canada.
- iv—Ontario has further suggested that arrangements might be made to allow the United States to import for a definite, limited period as much as 400,000 horse power of 60-cycle power at a price of approximately \$10 per horse power, and in return the United States would pay for the installation of machinery in the Canadian power-house costing \$9,000,000, which sum Ontario would turn over to Canada. (This depends on the decision of the Canadian Government with reference to its policy on power export.)
- v—Canada will forego any claim on Ontario for the refund to the Dominion of payments to Ontario for engineering services (estimated at \$1,500,000).

3. *With Ontario paying \$55,000,000 and assuming an increased obligation calculated at \$4,650,000 regarding Long Lac and Ogoki*, the situation is much improved from the Dominion standpoint over what seemed likely to be the division. Any further improvement on the Dominion side would depend on our success in inducing the United States:

- i—to build both canals on the International Section. This would balance the fact that the Welland Canal is wholly in Canadian territory, or
- ii—to pay some land and reparation costs on our side, or
- iii—to pay part of the cost of construction of the power house on the Canadian side.

The justification for asking the United States to do this is that the general principle underlying the whole joint undertaking has been that the total costs of the project from the head of the Lakes to the sea should be divided equally between Canada and the United States, and Canada therefore, being credited with the \$128,000,000 already spent on the Welland. On this ground, and in view of the concession made to Chicago, we could reasonably ask the United States, by whichever of the above methods seems best, to take over such additional costs as would bring its share up to fifty per cent.<sup>1</sup>

. . .

<sup>1</sup> Les tableaux comparatifs ne sont pas reproduits ici.

<sup>1</sup> Comparative tables omitted.



218.

1268-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 765

Ottawa, December 20, 1939

Sir,

I have the honour to refer to the Legation's despatch No. 732 of the 28th May, 1938, enclosing a note from the Secretary of State of the United States with a draft of a proposed treaty regarding the development of the Great Lakes-St. Lawrence Basin.<sup>1</sup> I desire to refer also to subsequent discussions on this general subject.

I should be obliged if you would inform the Secretary of State that the general question has recently been under detailed consideration by the Canadian Government, and discussions have taken place with representatives of the Province of Ontario on the question of power development in which Ontario is primarily concerned.

Before reaching a conclusion on the broader questions of policy involved, it is considered it would be desirable that a number of questions of detail should be taken up by representatives of the two countries. The Canadian Government would be pleased to make arrangements for a meeting in Ottawa in the near future between members of the public services of the two countries and their technical advisers for the purpose of clarifying a number of the issues involved. The meeting would be entirely informal in character and preparatory to a more comprehensive discussion.

I should appreciate it if you could ascertain the views of the Government of the United States upon this question.

I have etc.

W. L. MACKENZIE KING

<sup>1</sup> Voir le volume 6, document 374 pour la dépêche, et *Correspondance et Documents relatifs à la Canalisation du Bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent 1938-1941* (Ottawa: Imprimeur du Roi, 1941), pp. 26-34, pour le projet de traité.

<sup>1</sup> See Volume 6, Document 374, for the despatch, and *Correspondence and Documents relating to the Great Lakes-St. Lawrence Basin Development 1938-1941* (Ottawa: King's Printer, 1941), pp. 24-32, for the draft of the proposed treaty.

219.

Skelton Papers, PAC

*Procès-verbal d'une réunion au ministère des Affaires extérieures**Minutes of Meeting in Department of External Affairs*

[Ottawa,] January 11, 1940

MEETING BETWEEN CANADIAN AND UNITED STATES OFFICIALS  
TO CONSIDER THE 1938 DRAFT TREATY ON THE GREAT LAKES-  
ST. LAWRENCE BASIN, 7TH TO THE 9TH OF JANUARY, 1940

## SUMMARY OF DISCUSSIONS

Those who participated in the discussions were:

## FOR THE UNITED STATES:

The Honourable A. A. Berle,  
The Honourable Leland Olds,  
Mr. John D. Hickerson,  
Mr. John Farr Simmons,  
Mr. David Key.

## FOR CANADA:

*Department of External Affairs*

Dr. O. D. Skelton,  
Mr. J. E. Read,  
Mr. H. L. Keenleyside.

*Department of Transport*

Mr. D. W. McLachlan,  
Mr. G. A. Lindsay.

*Department of Mines and Resources*

Mr. J. T. Johnston,  
Mr. N. Marr,  
Mr. M. F. Cochrane.

*Department of Public Works*

Mr. K. M. Cameron.

Meetings were held from 10 a.m. to 1 p.m. and from 2.30 p.m. to 7.30 p.m. on Monday, the 8th of January, and from 10 a.m. to 1 p.m. on Tuesday, the 9th of January in the Conference Room of the Department of External Affairs.

In an introductory statement, Dr. O. D. Skelton, who acted as Chairman of the sessions, reviewed briefly the various stages in the discussion of the St. Lawrence and Niagara questions, culminating in the presentation by the United States in May 1938 of a new draft treaty covering both matters. While a change in the attitude of Ontario had removed some of the difficulties, the Dominion Government was not in a position to decide definitely on its course without further consideration of the position that might be taken on several important points by the United States, as well as by Ontario and Quebec. As regards the United States position, it was desired to examine the 1938 draft treaty, under the following main headings:

- (a) The nature and powers of the proposed Great Lakes-St. Lawrence Basin Commission;

- (b) The selection of an engineering plan;
- (c) The allocation of works and of costs between the two countries;
- (d) The timing of the construction;
- (e) Problems relating to the diversion of water into the watershed;
- (f) Problems relating to the diversion of water from the watershed.

In the two days' discussion, consideration was given to many of the engineering, financial and political problems involved in the proposal for the development of the Great Lakes-St. Lawrence basin, which was made specific in the terms of the draft treaty transmitted to Canada by the United States Secretary of State on the 28th of May, 1938. As a result of the discussions, both sides came to a clearer realization of the difficulties involved in the negotiation of the treaty, and the following paragraphs represent the results of the detailed consideration which was given to each of its articles.

#### PREAMBLE

It was mutually agreed that it would be desirable to remove from the Preamble much of the oratorical material of which it is now, in a large measure, composed. It was decided that a simple statement of the general purpose which the treaty is designed to fulfil would be adequate.

#### PRELIMINARY ARTICLE

No changes were proposed in connection with this Article at present: e.g. rehabilitation to be defined later.

#### ARTICLE I

##### *The Commission*

The representatives of the United States expressed the hope that it might be agreeable to Canada to establish the Commission as a permanent body. It was felt that many questions which might be considered to be part of the one problem would arise in the years subsequent to the period of construction on the International Section. The terms of the draft treaty would enable the Commission either to settle such questions by direct discussions with the Governments or to provide for their settlement by assisting in the drafting of suitable exchanges of notes. This method of procedure would avoid the necessity of the negotiation of a new treaty each time a minor problem within the Great Lakes-St. Lawrence basin required settlement.

The Canadian representatives recognized the force of the arguments advanced by the United States, but felt that the appointment of the Commission on a permanent basis would so greatly reduce the work of the International Joint Commission that the latter would be left with little effective reason for existence. They felt that it would be better to allow the Commission to do the specific task immediately before the two countries and then have its labours



terminated, particularly as the only continuing problem of importance which the United States representatives could name was that of further developments at Niagara, and provision for the settlement of this matter was, or could be, made in the treaty itself. It was emphasized that the Commission will probably be composed largely of technical experts, and that it would not be entirely suitable as a permanent body to decide upon general broad questions of policy, many of which would have serious political implications.

It was finally agreed that, subject to further consideration, sub-paragraph (g) would be omitted and the following words would be added to sub-paragraph (f) "and perform such other duties as may be assigned to it by an exchange of notes".

The use of the word "supervise" in sub-paragraph (d) was questioned by members of the Canadian delegation, and it was proposed that the word "inspect" should be substituted for it. No conclusion was reached on this point, but it was generally agreed that the problem could be overcome by a redrafting of the sub-paragraph.

Somewhat prolonged consideration was given to the principle involved in the last paragraph but one in this Article. In an attempt to clarify the meaning of this paragraph a number of hypothetical developments were discussed, and the following answers elicited:

- (a) The United States can bring American materials and American workmen into Canadian territory when the United States is carrying on construction there.
- (b) Canadian materials and Canadian workmen can, similarly, be taken into United States territory.
- (c) Materials used should be free of Provincial and State taxes as well as Federal taxes.
- (d) The sales tax should apply only on implements or commodities as delivered and not on the materials used to construct such implements or commodities.

### *The Engineering Plan*

In considering what recommendation should be made as to the plan of construction, the representatives of the United States expressed a strong preference for a single stage development. It was agreed that the word "modifications" used in sub-paragraph (a) should be interpreted very widely and that in consequence no difficulty would be likely to arise in the adoption of any of the single stage projects currently under consideration.

The Canadian delegate stated that the adoption of a single stage plan would have to be considered in the light of Canadian public opinion, including the views of the Province of Quebec. If any such plan were to be considered, it would have to be a controlled single stage plan, with a control dam in the upper part of the International Rapids Section. In this way assurance could be given that all interests in the national section would be protected. The

United States representatives agreed this was both essential and entirely feasible. The Canadian representatives pointed out also that the adoption of a single stage plan would presumably mean an increase in the net cost of the project to the Dominion.

After prolonged discussion it was tentatively agreed to consider the possibility of adopting a 238-242 plan, with control dam and lock at Iroquois Point. A project of this nature would be in accordance with one of the plans prepared in 1927 by the Joint Board of Engineers, with one major modification (an alteration in the site of the dam) and certain minor changes. It was considered advisable in the event of such a plan being adopted that the decision to raise the water above the 238 level should be taken only after prolonged experiment has shown it to be advisable.

Under sub-paragraph (b) it was made clear that the intention of the United States in drafting the treaty was that the contracts should be let by the Governments and not by the Commission.

#### ARTICLE II

The representative of Canada made it clear that reconsideration would have to be given to the settlement of the date set for the completion of the Canadian Section of the deep waterway to the sea. It was pointed out that, in view of Canadian participation in the war, the Dominion could not at present agree to accept a hard and fast date, such as the 31st of December, 1949. It may well prove that if the war ends within the next year or two, Canada will decide to rush through this construction as an unemployment measure. On the other hand, it may be necessary to postpone the completion of such works until 1952 or later. It was recognized that the difficulty in setting a time for the completion of the Canadian works is largely financial, and it was finally agreed that consideration should be given to the insertion of an escape clause to be based on the possible continuance of the war. It was felt that it would not be difficult to defend the inclusion of such a clause in either the United States or Canada. At the same time it was agreed to be reasonable that, in view of the lapse of time since the treaty was drafted in 1938, an additional two years should be added to the given time for completion. Tentative suggestions were made to the effect that the United States might arrange, through short term loans, to supply money for the Canadian construction until such time as the payments from Ontario begin. In general, however, it was felt that the most promising method of approach would be through the insertion of an escape clause.

#### ARTICLE III

The suggestion was made that the United States should consider the possibility of undertaking some of the expenditure referred to in sub-paragraph (c) (2). This led to a prolonged discussion of the whole question of Canadian and United States expenditure on the Great Lakes-St. Lawrence seaway, past and prospective. The United States representatives declared

that it would be politically quite impossible for their Government to undertake to pay for acquisition of land or damages or rehabilitation costs on the Canadian side of the River, or for power houses or machinery. With regard to the item relating to property damages it was indicated that the United States representatives felt that the estimate of land costs was considerably larger than necessary, even when it was explained that the figures included buildings and other improvements. They did not object in principle to a revision of the items of past expenditure by the two countries so as to maintain a fifty-fifty balance but could not see any item of future expenditure in the international section which could defensibly be assumed by the United States, aside from taking over the building of the second canal and providing for its cost, which they felt they could do.

A detailed examination of the figures included in Mr. Lindsay's computation then followed, and explanations of various changes from figures submitted on previous occasions were exchanged.

It was contended that if the United States were to make the adjustments in expenditure which Canada considers necessary, the total Federal expenditure by the former country would be almost, if not quite, as great as it was estimated to be under the more expensive 1932 scheme. Various considerations affecting the division of the total costs between the Federal Governments and the Province of Ontario and State of New York were considered but no conclusions were reached. The whole subject was left for later examination.

#### ARTICLE IV

In sub-paragraph (b) the Canadian representatives suggested the substitution of the word "may" for "shall". The United States delegation, however, felt that, for political reasons, it would be desirable to use the stronger word, and to this the Canadians agreed.

In sub-paragraph (c) it was felt that the draft should be reworded to emphasize the utilization, rather than the diversion or division, of the water.

It was agreed to add a sub-paragraph (e) to provide that the Governments "may, by an exchange of notes, make provision for the carrying out of sub-paragraphs (c) and (d)."

#### ARTICLE V

Under this article it was agreed to give further consideration to a Canadian suggestion that the phrase "the construction of works under the present treaty shall not confer" be altered to read "that nothing done under the authority of the present treaty shall confer".

#### ARTICLE VI

It was pointed out by the Canadian representatives that the use of the words "with the approval of the Commission" might be read to mean that



Canada could not decide, without reference to the Commission, to build a side canal in Canadian territory. The use of these words also presupposes the permanency of the Commission. The Article likewise conflicts with the provisions of the Boundary Waters Treaty. It was agreed that the Article should be revised.

#### ARTICLE VII

It was stated by the Canadian representatives that for obvious reasons it might be necessary, in view of the inclusion of the last paragraph of this Article, to add a further paragraph explicitly preserving the sovereignty of Canada over the Canadian Section of the St. Lawrence River.

#### ARTICLE VIII

The Canadian delegation indicated that in the event of other questions being satisfactorily adjusted, they would be prepared to recommend to the Canadian Government that consideration be given to the possibility of allowing Chicago to divert additional water to the extent of, possibly, 1,500 [c.f.s.] if such a concession would be likely to ease the political problem facing the Government of the United States. The addition of 5,000 [c.f.s.] to the Great Lakes System from the Ogoki and Long Lake diversions would make such a concession physically possible, though it was recognized to be economically undesirable to divert water down the Mississippi, really for power purposes, when it could be utilized there to only  $\frac{1}{3}$  the advantage that could be derived from the same water passing over the higher heads in the Niagara and the St. Lawrence.

The United States representatives felt that this amount would not be sufficient to remove Mississippi Valley opposition. They stated that they had decided to propose the omission of any reference to Chicago in the treaty. If this were not possible they would like to be able to promise Chicago a total diversion of 5,000 [c.f.s.] plus domestic pumpage. If this likewise proved impossible, the only alternative would be to accept the sacrifice of the support in question and fight out the issue on the present principle. The members of the delegation expressed a very strong belief that the omission of any reference to Chicago would not be interpreted as an invitation to Chicago to ask for more. They were equally strong in declaring that the United States Supreme Court would not be likely, under any circumstances, to permit any material increase in the amount of water diverted. It was suggested that the matter might be referred to the United States Supreme Court immediately for an advisory decision on the principle involved. It was admitted, however, that this decision could not be obtained in time to affect the Congressional or Parliamentary discussions of the treaty, if those discussions are to take place during the 1940 Sessions.

A suggestion that additional diversions at Chicago might be compensated for by additional amounts of power to Canada was not looked upon as a solution. It was finally agreed that the whole question of Chicago would have to be left for further examination.

It was noted in sub-paragraph (d) the word "diversion" in line 9 should be changed to the word "entry", and it was stated that the purpose of including this sub-paragraph was to cover the possible diversion of the Alleghany, the Grass and the Raquette Rivers, which might be diverted to enter the system above their present points of entrance.

#### ARTICLE IX

It was agreed to redraft sub-paragraph (a), with a view to tying the Niagara proposals more tightly to the report of the Special International Niagara Board.

In sub-paragraph (c) it was agreed to change the word "installation" to the word "completion", and it was also agreed to redraft the latter part of this sub-paragraph, with particular reference to the phrase "equal and equitable".

The two delegations agreed that they would immediately commence a reconsideration of the aspects of the treaty upon which differences of view still exist. The Canadian group agreed to redraft certain sections of the treaty and to send the new draft to Mr. Christie for transmission to the United States officials.

It was agreed that the next meeting would take place in Washington beginning on Monday, the 22nd of January.

220.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] January 11, 1940

#### ST. LAWRENCE WATERWAY

Mr. Keenleyside telephoned from Washington this morning on two points.

1. On the way down to Washington, Mr. Hickerson had said they were considering not putting through a treaty but having recourse to concurrent legislation, which would require only a simple majority in the Senate. I told Mr. Keenleyside we had heard nothing about this. We had been considering procedure in getting Full Powers for the signature of the treaty, if a treaty should be made, and the United States decision would have a bearing on that

point. The suggestion, however, raised more important considerations which we would have to go into carefully, namely, whether or not criticism could be made as to the lack of binding character of mere concurrent legislation as compared with a treaty between the two countries.

2. Mr. Keenleyside made a further suggestion in connection with Chicago, namely that if the United States found it essential either to leave the present Chicago clauses out of the treaty or have a provision made for 5,000 [c.f.s.] plus domestic pumpage, it might be worth considering whether we would give them the 5,000 plus, at the same time putting in the treaty a statement providing that the United States was paying for the compensatory diversions and arranging that they should pay say \$5,000,000 for Ogoki and Long Lac. I said this would raise the question as to whom the \$5,000,000 was to go [to]. It might be very difficult for us to shift our half of the cost to Ontario while at the same time accepting a payment in return. It was, however, well worth considering.

I told Mr. Keenleyside that reflection had only increased my conviction that we could not accept an agreement which definitely represented increased concessions to the United States, not only as compared with the 1932 Treaty, but as compared with the United States' own 1938 draft, without adequate compensation. We were considering the possibility of acceding in great measure to the United States' wishes on the single-stage versus the two-stage plan, and were also making some concession on Chicago. The only suggestion which could be termed in any way a concession was a proposal to build a canal around the control dam if this canal were placed on the United States side. It would be essential to think up something more or else we would have to drop any concessions as regards Chicago. We might have to do so anyway, though possibly we might agree to some variation of the emergency clause.

221.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] February 3, 1940

## GREAT LAKES ST. LAWRENCE PROJECT

I. *Discussions at Washington, January 22-25*

The discussions which took place in Washington on January 22-25 concluded the preliminary and technical considerations of the large project which had begun during the visit of the United States Delegation to Ottawa on January 8-10.



Those who participated in the discussion were:

FOR THE UNITED STATES:

Mr. A. A. Berle, } State  
 Mr. J. D. Hickerson, } Department  
 Mr. Leland Olds, Chairman of the Federal  
 Power Commission,  
 Brigadier-General T. M. Robins,  
 War Department,  
 Mr. R. B. McWhorter,  
 Federal Power Commission,  
 Mr. G. V. Cruise of the New York State  
 Power Authority.

FOR CANADA:

O. D. Skelton, } Department of  
 J. E. Read, } External Affairs  
 Mr. Loring C. Christie, } Canadian  
 Mr. Escott Reid, } Legation,  
 Washington  
 Mr. G. A. Lindsay,  
 Department of Transport,  
 Dr. T. H. Hogg, } Hydro-Electric  
 Mr. Murray Hendry, } Power Commis-  
 sion of Ontario  
 Dr. Olivier Lefebvre, of the Provincial  
 Electricity Board of Quebec.

The following joint statement was issued to the morning press on January 25th:

During the discussions the whole field was covered, and definite progress was made. The discussions have now reached the point where it is necessary for the two Delegations to report to their respective Governments on various matters of policy requiring their consideration and decision.

The engineering advisers of the two Governments have reached substantial agreement on the feasibility and desirability of a project in the International Rapids section of the St. Lawrence River which would involve a main dam in the vicinity of Barnhart Island, with a power house in each country, and a control dam upstream. This project is based upon a plan which was discussed in some detail in the 1926 report of the Joint Board of Engineers. The engineers of the two countries are in agreement that such a project is sound from an engineering standpoint, cheaper in cost than the project on which the 1932 Treaty was based, and affords full protection for all the interest[s] in the various sections of the St. Lawrence River.

The negotiations will continue through diplomatic channels.

## II. *Present situation*

As indicated in the press statement, the whole range of questions arising in connection with the project has now been reviewed so far as the relations between the United States and Canada are concerned, and the two delegations are reporting to their respective governments on matters of policy requiring their consideration and decision.

In the discussions in Washington complete agreement was reached by the engineering representatives as to the soundness and advisability of the controlled single-stage plan, with two dams but power-houses only on the Barnhart Island dam. As regards the allocation of costs the United States representatives had agreed in Ottawa to recommend that the United States should undertake to build both canals in the International Section, the canal around the upper or Iroquois Point dam being transferred to the United States side of the river and built at the cost of the United States. In Washington the United States representatives agreed to recommend the assumption by the United States of a further amount of work equivalent to the expenditure

required at Morrisburg, now estimated at \$5,024,000. Dr. Hogg further agreed to recommend on the part of Ontario making payments to Canada equivalent to the value of work to be done by the United States as regards Hydraulic equipment embedded in the substructure and the amount to be received by the Hydro for certain engineering services estimated at nearly \$2,000,000. The time set for the completion of the Canadian works in the National Section was advanced to December 31st, 1950, with provision for a further extension if required in view of war conditions. It was agreed further that the provisions for permanent operation of the Commission as a joint planning body should be made optional not obligatory. A compromise was reached regarding the Chicago diversion.

Many changes in detail were made in the 1938 draft treaty submitted by the United States. A revised draft dated January 27th is attached,<sup>1</sup> but this is still subject to a number of drafting changes which are being discussed by correspondence.

### III. *Essential points of the Treaty*

#### (a) *Method of control*

The Treaty provides for the establishment of a Great Lakes-St. Lawrence Basin Commission, consisting of not more than ten members, half appointed by each country. The Commission is empowered to prepare plans for construction of the works in the International Rapids Section and the remedial works at Niagara, in close cooperation with Government agencies and in accordance with the general provisions outlined in the treaty. The plans are subject to approval by both governments. Generally speaking each country will build the works on its own side of the boundary but the Commission will vary this rule by allocations designed to make the expenditure by each government fit into the agreed division. The Commission will approve contracts and supervise and certify the construction.

#### (b) *Deep Waterway*

The completion of the scheme will provide from head of lakes to tide water at Montreal a canal 27 ft. in depth with lock sills at 30 feet. The deep water canals at Welland and in the Soulanges and Lachine areas will be in Canadian territory. The deep water canals in the International Section will be in United States territory; 14 ft. canals will be retained in Canadian territory in the International section.

#### (c) *Power*

The project provides in the first place for an immediate large addition of power at Niagara without capital cost. The Hydro Electric Power Commission and the United States authorities will each be entitled to utilize an additional 5000 c.f.s. drawn from the Niagara River and in addition Ontario will be entitled to the use of the water diverted into the Great Lakes System from the Ogoki and Long Lac, amounting approximately to 5,250 c.f.s. This will make

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

available almost immediately 100,000 additional horsepower for use in Canada. No immediate capital cost is required as the additional water can be utilized in existing old plants. Eventually, after the whole St. Lawrence power developed in the International Section of the St. Lawrence has been utilized, it will be possible to construct up-to-date plants at Niagara which will use with twice as great efficiency the additional water now authorized and any further water that the recommendations of the Commission, if approved by the Government, will make available at the Falls or the Rapids in the Niagara River.

In the International Section the project will provide 1,100,000 horsepower for Ontario and the same for New York State in about six or seven years time after construction has been begun (following at least a year for necessary preliminary engineering and contract preparations).

In the national or Quebec Section, the project does not necessarily affect the power situation. The question whether the Beauharnois Power Company should be given a permit for the diversion of additional water which has already been approved by the Province of Quebec, is independent of the construction of the navigation works in this area. In the Lachine area the cost of developing power is too great to warrant this site being utilized until cheaper sites have been developed. In any case, the engineering situation is such that relatively little could be saved by proceeding with the power and navigation work in this area as a joint project. Power will eventually benefit, in a measure to be determined, from works being constructed by the Dominion for navigation purposes and which will be of some value for a later power project.

#### (d) *Scenic effects*

Full provision is made for safe-guarding the scenic values at Niagara. Connection has been preserved in the new treaty with the report of the Special International Niagara Board, on which the United States scenic interests were strongly represented. In the International Rapids Section the controlled single-stage project now proposed involves flooding between six and seven thousand acres more land on the Canadian side and nearly five thousand acres more on the United States side. Ample provision has been made in the Estimates for the acquisition of the land. In the case of the village of Iroquois and of a part of the town of Morrisburg, it will be necessary to take over these areas and provision has been made in the Estimates for compensation to present owners or rebuilding in adjoining areas. Iroquois and Morrisburg are affected in the same way in both the Controlled Single-Stage Project now proposed and in the Two-Stage Project contemplated in 1932.

#### (e) *Plan of Development of International Section*

The main features of the controlled single-stage project are set forth in the Annex to the Draft. The main difference from the 1932 plan is that power houses are to be built only at the lower dam instead of both the lower and the upper dam. The upper dam will be a control dam and not as high as



would have been required if it were to be utilized for the production of power. The lower dam will be higher than under the former project and the level of the river between the two dams will require to be maintained at a higher level. This level is set at 238 feet above sea level. Provision is being made to construct the lower dam to permit of a level up to 242 feet if after lengthy experiment and agreement by the two governments this higher range should be found advisable. There has been no change in the engineering plans in the National Section, which will be under the control of the Dominion Government.

(f) *Time of completion*

Under Mr. Hull's 1938 draft Canada would undertake to complete the construction of the navigation works in the International Section (Welland and Quebec areas) by December 31st, 1949. In the present draft this time is extended to December 31st, 1950, and provision is made for such further extension of time as Canada may require as a result of "the continuance of war conditions". This will make it possible to postpone the great part of the work Canada is to undertake to such time as it is thought advisable as a post-war employment provision.

(g) *Chicago Diversion*

It has been considered necessary to modify the 1932 and 1938 treaty provisions regarding Chicago, which provided for restricting [the] withdrawal of water through the Chicago Sanitary Canal to the 1500 c.f.s. level set by the United States Supreme Court decree of April 30, 1930.

The United States representatives indicated that modification would be necessary to lessen the Mississippi Valley opposition to the project. On the Canadian side it was felt that the navigation situation in the Great Lakes will be materially improved by the diversion of Long Lac and Ogoki water to the Great Lakes, (all of which is assigned to Canada at all points for power purposes). It was further taken into account that the limitation imposed by the Supreme Court Decree is not necessarily permanent. In some measure the Supreme Court was interpreting existing law and an attempt is now being made in Congress to pass a new measure authorizing an increased diversion up to 5000 [c.f.s.] If the retention of the 1932-1938 clause prevents the treaty being passed, a clause in a dead treaty would obviously afford no protection.

With the strong support of the Hydro-Electric Power authorities a suggestion was made that a diversion of 3000 c.f.s. instead of 1500 c.f.s. should be permitted. The United States authorities did not find this acceptable. They did not think that Chicago should be offered any specific addition and the amount suggested would not satisfy the extreme Chicago demands. They suggested, therefore, omitting the clause altogether. The Canadian representatives were not prepared to accept this suggestion. A compromise was reached omitting the present clause and inserting a provision to the effect that if any further diversion of water from the Great Lakes is authorized in either country and a settlement cannot be reached between the two govern-

ments, the question can be submitted to an arbitral tribunal empowered to direct such compensatory or remedial measures as it may deem just and equitable. In substance this means that if a proposal for additional diversion at Chicago overcame the first three hurdles (a) being enacted by Congress (b) being approved by the President and (c) being upheld by the Supreme Court, before which Lake States would immediately bring the issue, an arbitral tribunal would still have power to provide compensation in money or power, adopt remedial measures, require the construction of compensatory works or to impose a regime to prevent or control the diversion.

(h) *Protection of Quebec interests*

The Province of Quebec is not directly involved in the present project in the way that the Province of Ontario is. The works which the Dominion undertakes in the Quebec Section of the St. Lawrence are navigation projects which do not involve the development of additional power, much less a contract for the sale of such power as in the case of the Hydro-Electric Power Commission of Ontario. The project has, however, a definite indirect interest for Quebec which has been kept in mind in the discussions.

One interest is the physical or engineering question of the possible effect of the construction and operation of the works in the International Section on the power developments below Cornwall; the protection of the harbor of Montreal is also important but is of course primarily a federal responsibility. Full provision has been made to meet any possible objection on this score. The plan of development in the International Section calls for a control dam in the upper section of the river, which is regarded as an essential feature of the project. The engineers are unanimous in the view that the dam at Barnhart Island will be so constructed as to prevent any possible damage to interests lower down the river. The possible raising of the 238 level to 242 is made contingent on continued experiment and agreement by both the Canadian and the United States Governments. A provision existed in the 1938 draft treaty to the following effect:

During the construction and upon the completion of the works provided for in the International Rapids Section, the flow of water out of Lake Ontario into the St. Lawrence River shall be controlled and the flow of water through the International Section shall be regulated so that the navigable depths of water for shipping in the Harbor of Montreal and throughout the navigable channel of the St. Lawrence River below Montreal, as such depths now exist or may hereafter be increased by dredging or other harbor or channel improvements, shall not be injuriously affected by the construction or operation of such works.

This has been retained and the following clause added at the end of the paragraph:

... and the power developments in the Canadian section of the St. Lawrence River shall not be adversely affected.

In addition it is understood that Quebec would be represented in the main Commission as well as in any control board established to supervise the Barnhart Island operation.

A further point which has been raised in Quebec is that there would be objection if the Ontario power development were given more advantageous terms than those granted to the development in Quebec, e.g., Beauharnois. In the case of Beauharnois, the Dominion insisted on making the company pay for 100% of the common works and provide free power for the operation of the canals. The question whether any modification should be made is one that will require governmental consideration. In any event account would presumably be taken of the policy of the Province of Quebec and of the Provincial Electricity Board of insisting on passing on any reductions in hydraulic development costs to domestic and other small consumers, as was done by order of the Board in January, 1939, in the reduction of \$400,000 made by the Montreal Light, Heat and Power Company.

(i) *Allocation of costs between Canada and the United States*

The total cost of the works required for a deep waterway from the head of the Lakes to Montreal, including both works already built which are an essential link in the waterway, and works to be built in the future, are so divided as to allot practically equal total amounts to Canada and the United States. Canada, however, is credited with the whole amount already spent on the new Welland Ship Canal, namely \$131,900,000, thus reducing its new construction to a much smaller amount than that to be undertaken by the United States. The adoption of the single-stage plan increased the relative proportion of the expenditure falling on the Canadian Federal Government and considerable adjustments by both the United States and Ontario were necessary and were made in order to reduce the Ottawa share. The following tables indicate briefly the division of works and costs:<sup>1</sup>

. . .

222.

1268-B-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

624/19

Ottawa, April 26, 1940

CONFIDENTIAL

Dear Dr. Skelton,

From time to time reports have appeared recently in the press indicating that substantial agreement had been reached between the Canadian Government and the United States Government on the draft of a new treaty for the development of the St. Lawrence as a waterway.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.



When in 1931 the previous draft treaty on this subject was being negotiated, the Canadian Government enquired of other Commonwealth Governments whether they desired to be kept informed of the progress of the negotiations (in this connection there is on record in this Office telegram No. 148 of the 30th October, 1931, from the Secretary of State for External Affairs to the Secretary of State for Dominion Affairs and I might invite attention in particular to Sir William Clark's letter No. 97/31 of the 28th October, 1931, to Mr. R. B. Bennett and Mr. Bennett's reply dated the 10th November of that year).<sup>1</sup>

The High Commissioner would be very grateful for any information which you may be able to give him for communication to the United Kingdom authorities concerned regarding the present negotiations with the United States Government, and he would venture to express the hope that the Canadian Government will find it possible to allow the United Kingdom Government an opportunity of commenting upon the draft treaty before it is made public, with reference to any aspects of the draft which may concern the United Kingdom.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

223.

1268-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 63

Ottawa, April 27, 1940

Reference External Affairs telegram No. 28 February 25th, 1932.<sup>2</sup> St. Lawrence Waterway negotiations.

Negotiations have recently been resumed with the United States for the conclusion of a new treaty covering the development of the St. Lawrence Waterway and also the Niagara. It covers the same general field as the Niagara Convention of 1929 and the St. Lawrence Waterway treaty of 1932 which had failed to receive approval from the United States Senate. The provisions of the new draft treaty, in so far as they might concern the United Kingdom, are substantially identical with the corresponding provisions of the 1932 treaty which you will remember were satisfactory to your Government.

While the present draft has not reached final form copies are being furnished to your High Commissioner at Ottawa for the information of your Government.

It is desired that His Majesty may be humbly moved to appoint Loring Cheney Christie, Esquire, Canadian Minister to the United States, as High Commissioner and Plenipotentiary with full power and authority to sign for

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Volume 5, Document 190.

Canada a treaty dealing with these matters including both the St. Lawrence Waterway development and the Niagara question.

It would be appreciated if the full powers would be despatched at the first available opportunity and if you would inform me by telegram as soon as they have been signed and sent.

224.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] May 2, 1940

## ST. LAWRENCE WATERWAY

This question was discussed by the Prime Minister and President Roosevelt at Warm Springs on April 24th.

Mr. King had expected that the President would raise the question, but he did not do so. Mr. King considered it would not be desirable to leave the United States without obtaining a confidential indication of the view of the United States Administration, and particularly the President himself, on this question. He therefore remarked to the President that he had expected the question would come up, but felt that as their wide-ranging conversations had been of a personal character and he was the President's personal guest, the President had hesitated to refer to a specific matter of policy now under negotiation between the two countries. The President asked what the situation was as regards Canada. Mr. King replied that he had always taken the position that it would not be possible to come to an agreement with the United States until agreement had been come to with the Provinces. As regards Ontario, practically complete agreement had been reached as the result of Mr. Hepburn's change of attitude, which Mr. Hepburn had said was due to a readiness on his part to further the wishes of the Federal Administration in its relations with the United States at a time of war, and to the growing need of the Province for power as a consequence of industrial development which meeting war needs would necessitate (and an increasing realization of the international factors involved). In Quebec, owing to a change in government, the situation was more favourable for reaching an agreement than had been the case previously. He must add there was no substantial amount of enthusiasm for the project in Canada; it had not been a subject of discussion in the recent campaign. In view of the undertaking given that once an agreement with the provinces was reached, he, Mr. King, would be prepared to enter into negotiations regarding an agreement if that were strongly desired by the United States, the Canadian Government were now prepared to do so.

Mr. King added that some of his colleagues, and particularly the Minister of Finance, considered it desirable that a revision of the terms should be sought to cover part of the expenditure incurred by Canada in deepening the river channel from Montreal to the sea, which was an essential link in a waterway from

the Upper Lakes to the sea. The President replied that he understood Canada had completed this waterway for her own purposes independently of whether or not the St. Lawrence Waterway were built. He would have the matter examined. Mr. King admitted this, but said that as Canada had large outlays to make on account of war, some consideration given by the United States on this account would help to offset opposition in Quebec, which was certain to come from some quarters there. It too would help the Minister of Finance in explaining his readiness to go ahead with the project. Mr. King referred further to the possibility of imposing tolls on vessels of foreign countries using the waterway. The President said he had a good deal of sympathy with imposing tolls of this nature, and would have this question examined also.

On the general question the President replied that in view of the fact that the Congressional session was now so far advanced, he doubted whether it would be possible to complete and put through an agreement before the Senate adjourned. It was doubtful also whether it would be desirable to throw an additional controversial issue into the campaign so short a time before the election.

Mr. King said the special difficulty that would be involved by postponement would arise in connection with Ontario's need for increased power. He also referred in the course of an earlier conversation to the unfortunate results from the continued erosion at Niagara. The President referred to a suggestion which had been put forward to turn the Falls off completely for part of the day (Mr. King said he would not think that would be accepted by public opinion), and to plans for a complete revision of the treatment of the present uneconomic and inadequate method of utilizing the water by having the diversions from Lake Erie into Lake Ontario controlled by a joint commission.

The President said the project was meeting much opposition from the Southern portion of the Mississippi, and would need to be more talked about in the West. He suggested that the two countries should continue their negotiations with a view to bringing matters as close to a finality as possible for treaty purposes, around the end of this year or in January next.

At the President's suggestion, Mr. King informed Mr. Hull of the discussion which had taken place. Mr. Hull concurred in the view that it would not be feasible to put through a St. Lawrence Agreement at the present session.

(The question arises whether the United States would be willing, in order to meet the immediate power needs, to put through a temporary Niagara arrangement something on the lines of the 1929 Treaty, together with provisions covering the Ogoki and Long Lac diversions. This question might be examined before any public statement was made in either Ottawa or Washington, indicating that consideration of the wider St. Lawrence question would have to be deferred until after the election.)\*

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

I agree. W.L.M.K. 6-5-40.



225.

1268-B-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

CONFIDENTIAL

Ottawa, May 3, 1940

Dear Mr. Hankinson,

May I refer to your letter, dated 26th April, 1940, with regard to the negotiations between the Canadian Government and the United States Government for a new Treaty covering the development of the St. Lawrence as a waterway, and other matters.

I am enclosing two copies of the draft Treaty<sup>1</sup> in its present stage. You will, of course, understand that this draft is not settled in any sense of the word. Certain points have not yet been considered by any of the United States negotiators and, indeed, some of the drafting points have not even been considered by the interested departments of the Canadian Government.

This draft does, however, indicate, with a reasonable degree of accuracy, the present stage of the negotiations.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

226.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

PRIVATE AND PERSONAL

Ottawa, May 18, 1940

Dear Mr. Christie,

Following the discussions at Washington in which the President and Mr. Hull indicated they did not consider it possible to go ahead with the St. Lawrence-Great Lakes Agreement at the present session, there have been no special developments here beyond an unfortunate newspaper leak to the effect that the Agreement was off for the present owing to the unwillingness of the President to bring it before Congress.

The Ontario authorities have been inclined to think that the holdup was due to Canada at the instance of Quebec interests. I have explained verbally to Dr. Hogg that this is absolutely without foundation.

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

I should be glad if you could have a preliminary word as soon as possible with the State Department as to alternative courses. Do they think it would be possible to put through a temporary Niagara agreement alone, with or without Ogoki, at this session, or could an arrangement there be made without Senate action?

Dr. Hogg mentioned the possibility of Ontario and New York State going ahead on a power basis alone. He will probably want to discuss this when he comes to Ottawa on Wednesday. If you can get, before Wednesday, any hint of any discussions that have taken place in Washington to this effect, or their possible attitude, it would be useful.

Yours sincerely,

[O. D. SKELTON]

227.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

PRIVATE AND CONFIDENTIAL

Washington, May 22, 1940

Dear Dr. Skelton,

With reference to your private letter of May 18th and to our subsequent telephone conversation regarding the St. Lawrence-Great Lakes Agreement, this matter was taken up immediately by Mr. Reid with Mr. Hickerson and the latter gave his own off-hand opinion on the questions raised in your letter but asked us not to pass it on to you until he had a chance to confer with Mr. Berle and Mr. Leland Olds. He promised to inform us by telephone of the result of this conversation. Perhaps it would be well for me to place in writing his opinion on the questions raised in your letter:

- (1) He thinks it would be hopeless at this session to put through a temporary Niagara agreement alone, with or without Ogoki. Congress is talking about adjourning in two or three weeks. The real difficulty is the question of time, though there are other difficulties—for example, the President's prejudice against a piecemeal approach to the problems of the Great Lakes-St. Lawrence Basin, and the fear which used to exist, especially in the New York State Power Authority, that if Ontario secured an agreement over Niagara and the Ogoki, it would not be interested in the larger agreement over the St. Lawrence. Due to the friendly relations which now exist between Dr. Hogg and the New York State Power Authority, this fear has undoubtedly diminished.

- (2) According to strict law, no arrangement could be made covering the Niagara, with or without Ogoki, without action by the Senate, since the diversion of water at Niagara is governed by the treaty of 1909. Theoretically, it would be possible for Canada and the United States to agree on a common violation of the Treaty. The United States would then, however, have to pass legislation through Congress to authorize the increased diversion on the United States side. Otherwise, Mr. Hickerson thought that any private United States citizen could bring an action in the courts if there were a violation of the Treaty. Legislation in Congress authorizing the increased diversion could not be passed at this session, in any event.
- (3) As far as Mr. Hickerson knows, there has been no discussion in Washington on the possibility of Ontario and New York going ahead with the St. Lawrence development purely as a power project. He said it was obviously impossible that they could do this without a Treaty or Agreement between the two Federal Governments.

Just before you telephoned yesterday afternoon I had asked Mr. Hickerson what progress he was making and he said that he was awaiting a call from Mr. Berle to discuss the situation. I then submitted your enquiry as to whether they had any proposal to offer as a solution of the problem. He agreed to have this question considered at his meeting with Messrs. Berle and Olds. Following this meeting Mr. Hickerson telephoned to give us his assurance that they were racking their brains in an effort to discover some means to meet the situation and that they did see "some kind of a possibility" but it would be a day or two before it would be possible to give us a definite decision, for the reason that it would be necessary to take the matter to the President. He added not to hold out too much hope of success.

The problem they are considering concerns Question 2 of your letter in respect of making an arrangement without Senate action.

When Mr. Reid discussed this matter with Mr. Hickerson on May 20th it was apparent that neither Mr. Hickerson nor Mr. Berle had learned anything directly about what the President or Mr. Hull had said to the Prime Minister on this subject. Mr. Hickerson was himself at a loss to understand the reasons for the decision reached by the President, though he admitted that he was, of course, incompetent to pass upon the political issue of whether or not it was undesirable to conclude a treaty before the election. It had been assumed ever since February that it would be impossible to put the treaty through the Senate at this session of Congress.

I shall get in touch with you by telephone just as soon as we receive further information from Mr. Hickerson.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY



228.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

Ottawa, May 25, 1940

Dear Mr. Mahoney,

I am much obliged by your letter of May 22nd setting forth Mr. Hickerson's preliminary opinion on the questions raised in my letter of May 18th regarding the possibility of a temporary Niagara-Ogoki agreement. I note, also, the efforts which Mr. Hickerson was making in cooperation with Mr. Berle and Mr. Olds to consider the possibility of an arrangement being effected that would not require the Senate's approval.

I have just received your telephone message this morning stating that Mr. Hickerson reports they have been working hard on the matter and hope to be able to give some indication of the position on Monday.

Dr. Hogg, who was down here on Wednesday discussing the whole power situation, informed me yesterday afternoon that he had been asked by Mr. Olds to go down to Washington to discuss the situation. He enquired whether we saw any objection to this course. I told him "No", that we thought it would be distinctly helpful at this stage. I understand he proposes to leave Monday night for Washington, and I am asking him to get in touch with the Legation before seeing any of the United States people.

I note that neither Mr. Hickerson nor Mr. Berle had learned of the discussions which the President and Mr. Hull had with Mr. King on the general St. Lawrence subject. I had some difficulty persuading Dr. Hogg that the obstacle to going ahead with the treaty at the present time was raised by Washington rather than by Ottawa, but I think he is now aware of that fact. He appears to have got some misinformation on the subject from Mr. Cromwell who was not in very close touch with the situation. If any question about this comes up I assume Mr. Hickerson and Mr. Berle will make the facts clear as we have already done.

So far as the Ontario Hydro is concerned what they would like to do is to obtain permission for the war period to divert 10,000 c.f.s. at Niagara and to bring in the Ogoki, or at least the Long Lac, diversion through the now existing plants. The speeding up of war industry and the shutting down of the supply materials formerly produced by Norwegian Hydraulic power are bringing very heavy pressure on the Hydro's margin of available power. Dr. Hogg may also raise the question of modifying one of their export contracts at the Niagara border to bring the amount exported down to the original agreed

amount. I do not think he wishes to raise at present in a serious way the alternative suggestion of Ontario and New York going ahead with the development of the International Section for power purposes only.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

229.

1268-B-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

624/23

Ottawa, July 24, 1940

CONFIDENTIAL

Dear Dr. Skelton,

You will remember that in your letter of the 3rd May you were good enough to enclose two copies of the draft of the St. Lawrence Waterway Treaty in the stage which it had then reached.

One of these copies was duly transmitted to London for the information of the interested United Kingdom Departments, and the High Commissioner has now been informed that the United Kingdom Government would not wish to make any representations in regard to this draft. The courtesy of the Canadian authorities in communicating the draft to the United Kingdom authorities is highly appreciated.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

230.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 11, 1940

ST. LAWRENCE-NIAGARA

Mr. Christie telephoned late this afternoon to say that he had seen Hickerson some days ago on this subject, and had seen Berle on Monday night and again on Tuesday night. Berle said he would take the matter up at once with the President. Mr. Christie had seen him again this afternoon and heard a

report of the discussion with the President. Roughly, what they had in mind was that the treaty should be concluded after the election; that in the meantime both countries should go ahead with engineering surveys in the Rapids Section—Olds and an Army engineer and a New York Power Authority engineer on their side and three on our side. They believed also we could find a way to have Hogg get the additional water needed at Niagara. Mr. Christie suggested that Berle and Olds give a written statement which could be treated informally and passed on. They agreed to do so. It might take two or three days.\*

231.

1268-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 205

Ottawa, September 14, 1940

CONFIDENTIAL. I have been somewhat disturbed to note press report of statement attributed to President to effect consideration being given to St. Lawrence development for power only. Have you received and sent on statement promised you early this week?

232.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 225

Washington, September 16, 1940

IMMEDIATE. CONFIDENTIAL. Your telegram September 14th No. 205. St. Lawrence waterway question.

1. This morning Assistant Secretary of State handed me a memorandum, of which text is set out in my immediately following telegram. This memorandum, which is purely informal, is intended to suggest for consideration a procedure for dealing with the immediate situation, leaving negotiation of formal treaty until later in the year. Mr. Berle and those associated with him would like to know whether Canadian authorities would be prepared to carry on discussions along general lines thus indicated.

2. Berle assured me no one here including the President, has any idea of abandoning navigation aspects or of postponing them beyond what has hitherto been contemplated. Mr. Berle expressed his own view that, on the contrary, in certain contingency the two Governments might even wish to consider acceleration of the programme.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Informed Mr. Hogg by telephone 12 Sept. [O. D. Skelton]



3. If you are prepared to hold discussion[s] on basis of this informal memorandum, I assume you will consider whether they can best be carried on by correspondence or by a further conference between officials concerned to be held in Washington or Ottawa.

233.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 226

Washington, September 16, 1940

IMMEDIATE. Following is memorandum referred to in my telegram No. 225 of September 16th. [Begins.]

The Government of the United States is aware of the interest of the Hydro Electric Power Commission of Ontario in immediate temporary diversion of additional water at Niagara to take care of its pressing need for more power for defence load. It has in mind, also, the correlative concern of Ontario with the possibility of including development of International Rapids Section of the St. Lawrence River in its longer range plans for additional supply of power.

In this connection it might be appropriate to refer, also, to the interest of the Government of the United States in early development of mutual plans for the best utilisation of resources of the entire Great Lakes Basin by the two peoples. Any understanding at this time, while necessarily of a temporary nature, should be such as to be in harmony and to forward more comprehensive plans for the Great Lakes-St. Lawrence undertaking.

The interest of the United States in the matter has been considerably heightened since conversations last winter, due to necessity which has arisen of a major National Defence effort. This programme, necessarily extending over a period of years, may be expected to result in an acceleration in the upward trend in demand for power. The development of International Rapids Section of the St. Lawrence River offers best means of meeting increasing demand in one of the most important areas of war material production.

In the light of these considerations, the United States is considering the following procedure as designed to further the above set forth interests of two peoples.

1. Agreement on diversion of waters of Albany River Basin into Lake Superior to the extent of approximately 5,000 cubic feet per second, as contemplated in proposed Ogoki and Long Lake project of Province of Ontario.

2. Agreement, notwithstanding the provisions of Article 5 and 8 of Boundary Water Treaty, 1909, [that] the exclusive right to use of water

equivalent in quantity to water so diverted shall be vested in Canada and may be diverted by Ontario Commission in addition to present diversion of power for purposes at Niagara.

3. Understanding there will be initiated immediately preliminary engineering and other investigation sites of International Rapids Section project, including core test, boring pit, soil analysis, preparation of specifications, etc., in order that project may be undertaken without delay when final decision is reached by the two Governments. Such preliminary work will be under direction of a Commission designated for that purpose to cooperate with a similar body representing the Canadian Government.

4. Agreement that cost of such preliminary investigation and engineering work shall be considered as part of cost of project for the purpose of allocations to be reimbursed in proper proportions by the Ontario Commission as and when it develops its share of International Rapids Section power.

5. According to circumstances, as and when convenient, the necessary instruments will be signed by the United States and Canada to make possible the immediate undertaking of International Rapids Section of development.

It is the view of this Government that mutual need of both countries in the present emergency, especially in matter of power, can be best served by proceeding along general lines indicated above. In this connection, it would note immediate advantage in transportation of bulky commodities in defence programme of both countries which would be assured by improvements in navigable depth of Great Lakes and St. Lawrence River which will follow diversion of additional water into the Great Lakes Basin. [Ends.]

234.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 228

Washington, September 17, 1940

IMMEDIATE. My telegrams September 16th, No. 225 and No. 226, St. Lawrence waterway question.

In a brief conversation with him this morning, Mr. Berle further explained that proposed procedure, which may be regarded as of an *ad interim* nature, is designed to save time. The steps contemplated are steps which would have to be taken in any case, and it is desired to take them now, on an informal basis, if possible, rather than lose another season's work which would be the result if we had to wait for completion of treaty and other formal procedures. The United States authorities therefore hope that the Canadian authorities will be able to agree to carry through proposed discussions at an early date.

235.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 19, 1940

Attached is copy of a memorandum<sup>1</sup> delivered by the State Department to the Canadian Legation in Washington and received here today. A copy has been sent to Mr. Howe.

The revision of the St. Lawrence-Great Lakes Agreement reached very satisfactory shape in conferences held in Ottawa and Washington during the winter. Action was deferred owing to the general election in Canada. Later when general approval of the plan by the Canadian Government was intimated to the President, he desired, owing to the approaching end of the session and other reasons, to postpone final action until later in 1940.

The occasion for the pressure for early action has come from the increasing power needs of Ontario. Dr. Hogg has reported that in spite of all available power from Gatineau, McLaren and Beauharnois, Ontario will be definitely short of power next year. The demand for general industry has increased much more rapidly than was anticipated and the demand for munitions purposes has become very substantial. The Commission is faced now with the alternative of declining contracts or importing coal from the United States or launching out on alternative developments that would require very substantial capital outlay.

The United States has sought to meet this situation by the present offer. Ontario would be authorized to go forward with diversions from the Albany River Basin into the Great Lakes through the Ogoki and Long Lac and to utilize an equivalent amount of water for power at Niagara. This would involve no new capital outlay as the water could be utilized in existing plants. The Long Lac water can be turned into the Great Lakes at once and an equivalent amount utilized immediately at Niagara. It would take about two years and some three million dollars to complete the Ogoki diversion when the remainder of the five thousand c.f.s. would become available at Niagara. In addition the new water can be used at Nipigon and in the St. Lawrence.

The project also calls for further detailed engineering enquiries and for an agreement to sign a treaty for the St. Lawrence development (as and when convenient).

*Division of costs*

It may be recalled that the adoption of the single-stage project and the necessity of giving Ontario as good a bargain as the United States gives New York threatened to increase the Dominion's share of the costs. Substantial

<sup>1</sup> Pour le texte de ce mémorandum voir le document 233.

<sup>1</sup> For the text of this memorandum see Document 233.



concessions by the United States and Ontario, however, resulted in reducing Canada's costs to \$39,000,000, some \$4,000,000 less than under the 1932 agreement.

Under the present project, Ontario's immediate need for power could be obtained without any capital cost. The St. Lawrence construction could proceed as a post-war project with the definite understanding that Canada can postpone its main outlay, namely, in the Soulanges and Lachine areas until 1949, or later, if required by post-war conditions.

The provision in the Revised Draft Treaty regarding the Chicago Diversion is fair and reasonable.

It might be considered desirable before any final action was taken to discuss one or two phases of the question with representatives of the Province of Quebec. As you recall they have informally raised two questions—

- (1) safeguarding navigation and power in the section of the waterway between Cornwall and Montreal. This has been amply and completely done;
- (2) compensation to Quebec to be passed on to the public in the form of lower rates because of the more favourable bargain given the Hydro than Beauharnois. According to engineers a revision on a Hydro basis would mean a contribution to navigation of some \$4,000,000. Incidentally, in the Lachine section, where power would not be developed for a long time, power on the same basis should contribute to navigation some \$5,000,000.

236.

1268-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 228

Ottawa, October 9, 1940

IMMEDIATE. Reference Memorandum from United States State Department with regard to St. Lawrence.

1. General basis of this Memorandum appears to be most satisfactory, and we expect that rapid progress can now be made. Meanwhile, it is desirable to have clarification of certain points.

2. Referring to fourth paragraph, sub-paragraph two, it is not clear when the right of Ontario to utilize the five thousand cubic feet per second or any part thereof, would commence. It might be desirable to strike out in the fourth line "waters so diverted" and substitute "such diversions" and in the following line to strike out "diverted" and substitute "utilized".

3. An alternative suggestion would be to add to this sub-paragraph "such utilization may, in respect of each project or part thereof, be commenced upon the undertaking and commencement of construction of the works".

4. Both suggestions would depend upon an understanding with the State Department that the Ontario Commission would commence the utilization as soon as it went ahead with the projects, without waiting for completion which might involve a delay. In the case of the Ogoki this might extend to a year and a half. There would be no important effect on levels, especially in view of the high water conditions in the Great Lakes and Niagara area. I am sending copies of a record of levels by mail this afternoon.

5. It is desirable that you should discuss the actual working out of this phase of the Memorandum with the State Department and let me know what they have in their minds.

6. A second point is concerned with the form of the Memorandum. Is it to consist of an exchange of Notes? Or is it intended to be embodied in some more formal type of Agreement? It might be well to discuss this with the State Department and let me have their views.<sup>1</sup>

W. L. MACKENZIE KING

237.

1268-B-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

CONFIDENTIAL

Ottawa, October 9, 1940

Dear Mr. Christie,

May I refer to our telegram today, discussing certain aspects of the Memorandum from the United States State Department with regard to the St. Lawrence development.

In my telegram I suggested that there were two principal points with which we were concerned at the moment.

The first point was one of interpretation. You are familiar with the Ogoki and Long Lac situation. The Long Lac could be diverted into Lake Superior almost at a moment's notice. The Ogoki diversion, on the other hand, would involve construction work that might extend over a year and a half or two years.

In the case of Long Lac water, the question would arise as to whether Ontario could use it as soon as it reached Lake Superior, or whether they

<sup>1</sup> Avant que ce télégramme ne fût expédié Mackenzie King ajouta en marge la note qui suit: «Approuvé, étant donné que le Canada s'est engagé à l'exploitation de la voie maritime du Saint-Laurent. W.L.M.K. Le 9 octobre 1940.» [traduction]

<sup>1</sup> Before this telegram was despatched Mr. King added the following marginal comment: "Approved. With understanding that Canada is committed to the St. Lawrence waterways project. W.L.M.K. Oct. 9th, 1940."

would have to wait until the diversion of the water had been reflected in an increase of flow in the Niagara river itself. There might be a year or two between these dates and, of course, it would be most important for Ontario to be able to utilize the water immediately.

In the case of the Ogoki water there would be three possible dates. The commencement of construction (which would clearly indicate that Ontario was committed to the project); the time of the first diversion into Lake Superior; or the time when it was calculated that the accession of the Ogoki water had made itself felt in an increase in the levels of Lake Erie and a consequential increase of flow in the Niagara river.

The first paragraph of the Memorandum seems to indicate that the State Department had in mind an immediate, temporary diversion at Niagara to take care of the pressing need for more power for the defence load. It is probable, and I think almost certain, that Mr. Hickerson and his associates had in mind an immediate diversion, rather than a delay of about two years, when it might well be too late.

I think that it is desirable that you should discuss this question with the State Department. If it is clear that there is no misunderstanding and that Ontario will be able to utilize the water immediately, it may be preferable to avoid any substantial change in the phraseology of sub-paragraph two. If, on the other hand, Mr. Hickerson and his associates are disturbed by the idea of immediate utilization at Niagara, you could perhaps point out to them that this use would have no effect upon the levels of the Lakes, and that at Niagara itself the effect would be unimportant.

I referred, in my telegram, to the record of levels, prepared by Mr. Lindsay. I am enclosing a copy<sup>1</sup> for your information. If you look at the levels for 1937, 1938 and 1939, you will observe that an additional 5,000 cubic feet per second of withdrawal would have no very substantial effect upon the flow at Niagara. It would reduce the monthly mean outflows at Lake Erie, but even after reduction they would be very much above the records in 1934, 1935, 1936, which were low-water years. Having in mind this special situation, I am sure that Mr. Hickerson would be inclined to agree that immediate utilization could have no significant effect upon the Falls.

The second point to which I referred in my telegram was concerned with the form of the Memorandum. I am not at all clear as to whether it is to be embodied in an exchange of Notes, or in some more formal type of Agreement. It is possible even that the State Department may not want to go beyond the delivery of the Memorandum together with an acknowledgment from us concurring in its terms and accepting it as a temporary basis for action. In any event, I am sure that, after discussing this matter, you will be able to let us know definitely what the State Department have in mind.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



238.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 10, 1940

It was fortunate the telegram to Washington re Niagara-St. Lawrence power was approved and sent off last evening. An hour later Christie called up and said he had been much disturbed by a talk he had just had with Moffat and Hickerson. They said the President had been surprised at not receiving a reply to their proposal, and had decided to proceed forthwith to appoint a U.S. Commission to make borings etc. on the U.S. side of the International Rapids Section, and to appropriate substantial funds for that purpose. In fact the Executive Order was being signed this afternoon. Christie at once declared such unilateral action would prove very embarrassing in Canada. Hickerson undertook to have action deferred until today at noon.

I told Christie the question had been delayed by the necessity of discussions with the provincial authorities, but that while formal letters were still to be exchanged, substantial agreement had been reached and that Council had in the afternoon approved a telegram, which had just been despatched, indicating our substantial agreement and inquiring on several points of detail. Christie said he would see the State Department early this morning.

Under the circumstances it seems desirable to get letters off to Hepburn and Godbout at once. I have revised both slightly—attached.<sup>1</sup> I shall phone Dr. Hogg telling him it is desirable to have an immediate reply. Perhaps you would consider sending the letter to Godbout by airmail (if he is in Quebec City) and sending him a personal wire saying that because of Washington developments a very early reply would be appreciated.

P.S. I am having enclosures for Hepburn and Godbout letters typed.

O. D. S[KELTON]

239.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 264

Washington, October 10, 1940

CONFIDENTIAL. Reference your telegram No. 228 of October 9th concerning Great Lakes-St. Lawrence Basin.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

I called on Mr. Berle this morning and afterwards drew up with Mr. Hickerson and Mr. Olds a draft Exchange of Notes and a draft joint press release. The text of these Notes and the release is given in my immediately following telegram.

The State Department officials consider that paragraph 3 of their draft Note means that Ontario may utilize 5,000 cubic feet per second as soon as it goes ahead with the Ogoki and Long Lac projects without waiting for their completion.

Our discussions today were based upon the assumption that the Great Lakes-St. Lawrence Basin Treaty will be signed in time for it to be submitted to the United States Senate in January, 1941.

The State Department officials, before the Note is signed, would like me to be in a position to tell them that the Province of Ontario has agreed to provide immediately for the diversion into Lake Superior.

The State Department officials would like to have the Notes exchanged on Monday, October the 14th and the joint press statement given to the press on Monday, for publication in Tuesday morning's papers. They have not yet decided whether they want the Notes published on Monday and may propose that the publication of the Notes be deferred indefinitely.

240.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 265

Washington, October 10, 1940

CONFIDENTIAL. Reference my immediately preceding telegram, No. 264 of October 10th concerning the Great Lakes-St. Lawrence Basin:

## PART A

Following is text of draft Note from State Department to me:

I have the honour to refer to the conversations which have taken place recently between officials of the Governments of the United States and Canada in regard to the desirability of taking immediate steps looking to the early development of certain portions of the Great Lakes-St. Lawrence Basin project. These conversations have indicated that there is apprehension in both countries of the possibility of a power shortage; these apprehensions have been heightened by the necessity for increased supplies of power in consequence of Canada's war effort and of the major national defence effort in the United States.

In the light of these considerations, the Government of the United States proposes that each Government appoint, forthwith, a Temporary Great Lakes-St. Lawrence Basin Commission, consisting of not more than five members. These two Commissions would cooperate in preliminary engineering and other investigations for that part of the project which is located in the International Rapids Section of the St. Lawrence River, in order that the entire project may be undertaken without delay when final decision is reached by the two Governments.

The Government of the United States is prepared to advance the necessary funds up to \$1,000,000 to pay for this preliminary engineering and other investigations, on the understanding that their costs shall ultimately be pro-rated by agreement between the two Governments.

Meanwhile, to assist in providing an adequate supply of power to meet Canadian defence needs and contingent upon the Province of Ontario's agreeing to provide immediately for a diversion into the Great Lakes System of waters from the Albany River Basin which normally flow into Hudson Bay, the Government of the United States will interpose no objections pending the conclusion of a final Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement between the two countries, to the immediate utilization for power at Niagara Falls by the Province of Ontario of additional waters equivalent in quantity to the diversion into the Great Lakes Basin above referred to.

I shall be glad if you will let me know if your Government is in accord with the foregoing proposals.

#### PART B

Following is text of draft press release to be issued simultaneously in Washington and Ottawa:

In order to assure adequate power supplies to meet the requirements of defence production in the North Eastern part of the United States and Canada, steps have been taken by the Governments of the United States and Canada to initiate immediately preliminary engineering and other investigations for that part of the Great Lakes-St. Lawrence Basin project which is located in the International Rapids Section of the St. Lawrence River. These steps have been taken in order that the entire project may be started without loss of a favourable construction season when final decision is reached between the two Governments. The investigations will be made under the direction of Temporary Commissions to be appointed by the two Governments.

Meanwhile, to assist in providing an adequate supply of power to meet Canadian defence needs, and contingent upon the Province of Ontario's agreeing to provide immediately for diversions into the Great Lakes System of waters from the Albany River Basin which normally flow into Hudson Bay, the Government of the United States have informed the Canadian Government that it will interpose no objection, pending the conclusion of a final Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement between the two countries, to the immediate utilization for power at Niagara Falls by the Province of Ontario of additional waters equivalent in quantity to the diversion into the Great Lakes Basin above referred to.

241.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 266

Washington, October 10, 1940

CONFIDENTIAL. Reference my immediately preceding telegram No. 265 concerning Great Lakes-St. Lawrence Basin, following is text of my draft Note to the Secretary of State in reply to his:

I have the honour to refer to your Note of October 14th, in which you proposed that the Governments of Canada and the United States take immediate steps



looking to the early development of certain portions of the Great Lakes-St. Lawrence Basin project.

I am instructed to inform you that the Canadian Government is in accord with the proposals which you have made.

242.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 11, 1940

GREAT LAKES-ST. LAWRENCE BASIN

Attached are telegrams No. 264, 265 and 266 from Washington, setting forth the proposed exchange of notes and a press release.

The United States have met us completely on our request for immediate utilization of the additional power at Niagara Falls. Our argument for this was strengthened by charts prepared in the Dominion Water Power Bureau showing that the level of the Great Lakes has been substantially higher the past two or three years than in the period 1930-1934, when the Niagara question was previously under active discussion.

The Engineering Commission which they propose to set up is in a somewhat different form from the first suggestion. It is now proposed that each country appoint "a temporary Great Lakes-St. Lawrence Basin Commission consisting of not more than five members". We had contemplated a joint commission on which each country would appoint say three engineers, though nothing definite had been decided as to that.

The United States is prepared to advance the necessary funds for the preliminary engineering investigations.

I telephoned Dr. Hogg this morning giving him the gist of the arrangement regarding Niagara and Ogoki diversions. He thinks this is extremely satisfactory. I told him you had written Mr. Hepburn and that, as Washington was anxious for an early announcement, we would appreciate a reply as soon as convenient.

I am sending a copy of these telegrams to Mr. Howe and will examine them with Mr. Read.

You will note the third paragraph in telegram No. 264, indicating the United States' definite assumption that the Great Lakes-St. Lawrence Basin Treaty will be signed in time for it to be submitted to the United States Senate in January, 1941. This, as I understand, is merely repeating Mr. Roosevelt's assumption conveyed in his conversations last June.

O. D. S[KELTON]

243.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2159

Washington, October 16, 1940

Sir,

I have the honour to refer to my telegram No. 266 of October 10 concerning the proposed exchange of notes with the United States on the subject of the Great Lakes-St. Lawrence Basin.

2. These notes were exchanged this afternoon at 3.15 p.m. They are dated October 14.

3. I enclose a copy of the Department of State's note and three copies of my reply (No. 316 of October 14).<sup>1</sup>

4. I have checked the Department of State's note with the text of the draft note given in my telegram No. 265 of October 10. Apart from the substitution of "Committee" for "Commission", the only change is in the second sentence of the first paragraph, where the word "over" is substituted for the word "of" before "the possibility of a power shortage".

5. The official of the Department of State with whom the notes<sup>1</sup> were exchanged said that in the State Department's opinion the notes are not confidential, but that they are not to be made public at present. I assume that they will not therefore be made public until the consent of both Governments has been obtained.

I have etc.

M. M. MAHONEY  
for the Minister

244.

1268-B-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2399

Washington, November 2, 1940

CONFIDENTIAL

Sir,

I have the honour to refer to your telegram No. 245 of October 30<sup>2</sup> concerning the additional diversion of 5,000 cubic feet per second at Niagara by the Hydro-Electric Power Commission of Ontario.

<sup>1</sup> Voir *Canada Recueil des Traités*, 1940, n° 11.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> See *Canada, Treaty Series*, 1940, No. 11.

<sup>2</sup> Not printed.

2. In your telegram you informed me that the Canadian Government had received appropriate assurances that the Hydro Electric Power Commission is prepared to proceed immediately with the Long Lac-Ogoki diversions, and that this action had been approved by the Government of the Province. You instructed me to bring this information to the attention of the State Department and to ask the State Department to give appropriate instructions to authorize the additional diversion of 5,000 cubic feet per second at Niagara.

3. This matter was discussed informally with Mr. Hickerson of the Department of State. He said it would be embarrassing for the Department of State to receive a request from Canada that the United States Government give instructions to authorize the additional diversion at Niagara. The Secretary of State, in his note of October 14, had said that under certain conditions the Government of the United States would interpose no objection to the proposed additional diversion at Niagara. The United States, however, could not go farther than this, since it had no authority to give the instructions which you had requested. Mr. Hickerson therefore suggested that, in my note to the Secretary of State, I should inform the Secretary of State of the assurances which Canada had received from the Province of Ontario, and then go on to say that the Canadian Government was giving appropriate instructions to authorize the additional diversion.

4. After consulting with Dr. Skelton, I sent to the Secretary of State Note No. 340 of October 31, of which two copies are enclosed.

5. Mr. Hickerson telephoned this morning to say that he had shown my Note to Mr. Berle, Assistant Secretary of State, that Mr. Berle approved of the note, and that there was therefore no reason why Canada should not immediately issue the instructions authorizing the diversion.

6. In a previous conversation Mr. Hickerson had said that he would send to the Secretary of War a copy of the Secretary of State's Note to me of October 14, and a copy of my Note to the Secretary of State of October 31.

7. Mr. Hickerson had been informed of the urgency which you attach to this matter of the diversion at Niagara because of the fact that, with the darkening days, the Hydro Electric Power Commission has already had to cut off one or two customers engaged in war work.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

P.S. On receipt of Mr. Hickerson's telephone message referred to above (paragraph 5) I told Dr. Skelton by telephone that it would be in order for the Canadian authorities to issue at once their instructions authorizing the additional diversion of 5,000 cubic feet per second at Niagara by the Hydro Electric Power Commission of Ontario.



[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État**Minister in United States to Secretary of State*

No. 340

[Washington,] October 31, 1940

Sir,

I have the honour to refer to the third paragraph of your note of October 14 concerning the Great Lakes-St. Lawrence Basin project, in which you state that to assist in providing an adequate supply of power to meet Canadian defence needs and contingent upon the Province of Ontario's agreeing to provide immediately for diversions into the Great Lakes System of waters from the Albany River Basin which normally flow into Hudson Bay, the Government of the United States would interpose no objection, pending the conclusion of a final Great Lakes-St. Lawrence Basin agreement between the two countries, to the immediate utilization for power at Niagara Falls by the Province of Ontario of additional waters equivalent in quantity to the diversions into the Great Lakes Basin above referred to.

I am instructed to inform you that the Canadian Government has received appropriate assurances that the Hydro-Electric Power Commission of Ontario is prepared to proceed immediately with the Long Lac-Ogoki diversions and that this action has been approved by the Government of the Province.

The Canadian Government is therefore giving appropriate instructions to authorize the additional diversion of 5,000 cubic feet per second at Niagara by the Hydro-Electric Power Commission of Ontario.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

245.

1268-B-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures**Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Washington, December 2, 1940

Dear Dr. Skelton,

When Mr. Reid was seeing Mr. Hickerson on Saturday morning, November 30, on another matter, Mr. Hickerson brought up the question of the Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement.

Mr. Hickerson said that he expected that the State Department would let us know in about ten days' or two weeks' time what they wanted to do about the Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement. Mr. Berle was now studying the matter.

Mr. Hickerson indicated that it was probable that the United States would give effect to the agreement by a joint resolution of Congress. Mr. Hackworth had given an opinion that a joint resolution would be constitutionally proper, and that it would give Canada protection equal to that given by a treaty. The Supreme Court had declared *intra vires* legislation by Congress in contravention of the terms of a treaty. Thus a treaty gives to a foreign state no more protection than a joint resolution. In either case the foreign state would have a claim before an arbitral tribunal.

Apparently a joint resolution could take at least three forms. Mr. Hickerson himself is at present in favour of the joint resolution reciting that Congress approves of the President entering into an agreement with Canada reading as follows—and then quote the text of the agreement.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

246.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

Ottawa, December 3, 1940

#### RENEWAL OF ST. LAWRENCE WATERWAY DISCUSSION

The Canadian Legation at Washington advised this morning that the State Department informs them that the President would like to move forward as quickly as possible with the conclusion of the St. Lawrence Agreement. They have in mind putting through the Agreement, as far as the United States is concerned, by joint resolution of both Houses instead of by a treaty (presumably in the belief that it would be easier to obtain a majority in each of the two Houses than a two-thirds majority in the Senate alone). They would be prepared to resume conversations on the draft agreement as soon as possible, and would either send people to Ottawa or have a meeting in Washington if that were decided. If the meeting were in Ottawa, they would have officials up here on Monday, December 9th, with the idea that they could return on Tuesday afternoon.

Mr. Hackworth, the Legal Adviser of the State Department, has gone through the treaty and has suggested minor changes which would be required for proceeding by joint resolution, including the following:

- (1) The word "Agreement" instead of "Treaty".
- (2) The ratification article should read that "the Agreement is subject to approval by Congress of the United States and the Parliament of Canada".
- (3) Instead of requiring exchange of instruments of ratification, the final article would require exchange of instruments of approval.

The State Department apparently have no nearer precedent for this action than the 1911 Reciprocity Agreement. Hackworth is of the opinion it gives Canada fully as much protection as a treaty. If Congress were to make an amendment, the effect would be the same as if the Senate made a reservation, namely, it would be necessary to renew negotiations before proceeding further.

The Administration would plan to submit the Agreement in January along with any domestic legislation required for expropriation of lands, and probably a request for an appropriation to cover the first year's outlay.

The State Department will furnish us shortly with their comments on our last suggestions for amendment of the draft agreement which we made on March 5th.

They would like to know whether these arrangements and procedure meet with our approval.

It was added that there is a St. Lawrence Seaway Convention meeting in Detroit the end of this week. Either the President or a senior official is going to send a statement praising the project in both its power and navigation aspects, particularly as associated with the defence plans of the country, and indicating that the United States is prepared to press forward, that they have renewed conversations with Canada, and will ask Congress in January to take the necessary steps. They would like to know our comment on this point also.

247.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 5, 1940

I got in touch with the Legation late last night regarding the statement which Mr. Berle is to make at Detroit today on behalf of the President on the St. Lawrence. They asked the State Department to drop the last sentence of the President's speech, or at least to put it in a more hypothetical form, such as "I hope to be able to propose to Congress, etc." Hickerson replied that it would not be possible to reach the President, who is now at sea, or Berle



himself, who was on the way to Detroit. In any event the speech had been mimeographed and given to the press. Any unprecedented attempt to make a change at this late hour would only lead to the press giving it much more emphasis. He felt strongly that at this stage nothing could be done and wondered whether it would be possible for the Prime Minister to make some statement this afternoon. I pointed out that this sentence made it appear by implication that we had already reached agreement, whereas there had been no indication given in Canada that we were anywhere near that point, and the President himself had stated a few weeks ago that no commitment had been made regarding the St. Lawrence Seaway. However, I do not see there is anything to do but to attempt to prepare an answer to the inevitable question that will come today or tomorrow.

O. D. S[KELTON]

248.

1268-B-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Washington, December 10, 1940

Dear Dr. Skelton,

This will confirm Mr. Reid's telephone message of this afternoon to Mr. Rae concerning the Great Lakes-St. Lawrence Basin treaty or agreement.

Mr. Hickerson telephoned Mr. Reid this afternoon to ask him to urge you to let him know as soon as possible whether you have any suggestions for amendment of the January 27, 1940, draft of the treaty other than those which were contained in your letter of March 5.

As soon as the State Department receive your further suggestions for revision, they will be prepared to go over the draft treaty with a member of this Legation and let him have the United States comments on your suggestions and their own suggestions for revision. Mr. Hickerson is of the opinion that your suggestions of March 5 are mostly satisfactory, though he is doubtful about the wisdom of your suggestion for revision of the paragraph about Morrisburg.

He says that after we have exchanged suggestions for revision of the draft treaty, it will probably be necessary to have a meeting between representatives of the two governments to agree on the final text of the agreement.

Mr. Hickerson points out that the United States wants, if possible, to have the agreement signed by the time Congress meets on January 3, 1941. He

suggests that it might be a good idea if the authorities in Ottawa were immediately to take steps to get the necessary Full Powers for the signature of the agreement. He has a feeling that it would be better to sign the agreement in Ottawa rather than in Washington, but the only definite reason he could give for his opinion is that the other treaty was signed here.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

249.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 13, 1940

#### ST. LAWRENCE WATERWAY

The United States would like to have the St. Lawrence Agreement signed before Congress meets on January 3rd.

Among the questions to be considered are—

1. Whether we would agree to accept the United States suggestion to proceed by joint legislation approving an agreement rather than by ratification of a treaty.

We have asked the State Department to give us the memorandum they said they could furnish, as indicating that the resolution by both Houses would be fully as binding as ratification by the Senate.

2. Some drafting revisions which would have to be considered about which we can correspond with the United States this coming week, but which may have to be considered in conference if any difficulty develops.
3. Desirability of concluding at an early date the Agreement with the Province of Ontario regarding the financial arrangements between the Dominion and the Province.

This has been given a good deal of consideration, but the Agreement is not in its final form.

O. D. S[KELTON]

250.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 27, 1940

ST. LAWRENCE WATERWAY

The St. Lawrence memorandum furnished yesterday is being mimeographed today and copies sent to members of Council who are in town.

You will note in the last page of this memorandum a reference to the question whether approval is to be given by treaty ratification or joint legislation. I enclose a memorandum Mr. Read has prepared on the subject, and am sending a copy of it to Mr. Lapointe.

This is the most important point remaining to be settled.

We are having a meeting this morning with representatives of the Hydro Electric Commission regarding the Ontario Agreement. It is possible the Ontario people may have some changes to suggest.

S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller juridique*

*Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] December 26, 1940

GREAT LAKES-ST. LAWRENCE WATERWAY TREATY  
PROPOSAL TO PROCEED BY AGREEMENT BASED ON LEGISLATION  
OR JOINT RESOLUTION

1. A question has been raised as to whether an agreement, supported either by legislation or joint resolution, would be satisfactory.

2. Undoubtedly procedure by treaty would be preferable as it would avoid the necessity for explanations that would result from procedure by joint resolution or legislation.



3. On the other hand, the suggested courses should be examined to see whether, in substance, the results would not be satisfactory from the Canadian point of view.

4. An agreement of this sort must be tested from various points of view. Any contractual arrangement concerning the Great Lakes-St. Lawrence System should satisfy certain tests;

there should be a good prospect of its being carried to completion by the High Contracting Parties;

after completion, there should be a good prospect that the High Contracting Parties would live up to its terms.

5. Assuming that an arrangement was concluded, it would take about six years for completion. Progress would depend upon continued governmental interest and upon continued annual votes by Parliament and Congress. The only thing that could prevent completion would be abandonment by one or both of the governments or failure on the part of Parliament or Congress or both to vote the necessary money.

6. From this point of view, there can be no doubt that procedure by joint resolution or by legislation would be as satisfactory as procedure by treaty. Indeed, there would be certain advantages as compared with the more orthodox procedure. Approval by legislation or by joint resolution would, to some extent, commit both the Senate and House of Representatives to a policy of making the annual appropriations that would be needed to complete the work. It is true that this would not be a legal committal; it would be a committal in policy, and one that would perhaps have less weight in Washington than in Ottawa. It would, however, be of some advantage to have had the House of Representatives actively take responsibility for the approval of a measure that would require that House to vote vast sums of money from year to year over a period of six or seven years.

7. After completion it is, of course, important that the High Contracting Parties should live up to the terms of the arrangement. From this point of view, the balance is weighted to some extent in favour of procedure by treaty. A treaty is a solemn form of contract, and authorities in the United States would undoubtedly be inclined to give more weight to a treaty obligation than to a legislative pact.

On the other hand, it should not be overlooked that a treaty could be overriden by inconsistent legislation in the United States just as a legislative pact could be overcome by the repeal of the legislation which invested it with authority. There would, however, be some advantage in proceeding by treaty, in so far as this aspect of the question is concerned.

8. In considering this problem, it is necessary to go behind the screen of legalism and to examine fundamental aspects of the problem. The strength of a St. Lawrence pact would not lie in legalistic concepts. It would lie in the fact that a state of affairs had been brought about which could only work on the basis of both countries loyally carrying out their undertakings. Upon completion, there would be a dam at Cornwall and one near Iroquois Point. There would be locks at both places on the United States side. From the academic point of view, it might be possible to argue that it would be open to the United States to close these locks to Canadian shipping. It would also be equally possible to argue that it would be open to Canada to close the locks at Beauharnois, Lachine and the Welland. Navigation would then be impossible to both countries (excepting, of course, the fourteen feet navigation on the Canadian side which would not be affected).

Again, from the purely academic point of view, it would be possible to argue that the United States could blow up the Cornwall dam and thus destroy the power on the Canadian side. In this manner the power on the New York side would be destroyed by the same act.

9. These are academic arguments. In reality, a situation would be brought about in which the facts would compel even the most unreasonable of governments to carry out an agreement upon which the welfare of the people in the two countries was dependent. Even an evilly disposed government would not dare to contravene the pact. There is no way in which the Canadian Government could contravene the pact without causing as much disadvantage to Canadians as to interests in the United States. In the same way Congress could not legislate so as to upset the pact without causing more actual disadvantage to United States interests than to Canadians. Further Congress could not in this manner gain any advantage whatsoever for United States interests.

10. Without suggesting that the purely legalistic point of view would have much importance, it may be well to make some observations concerning the legal position.

11. In so far as Canada is concerned, there would be no difference. The contract would be one between the King, in respect of Canada, and the President of the United States of America. It is of such a character that legislation would be essential, and there would be no difference in procedure of any sort, whether the United States proceeded by treaty concurred in by the Senate, by Statute, or by joint resolution.

12. In so far as the United States is concerned, it is a more difficult thing to express an opinion on a United States constitutional question. Mr. Hackworth's opinion on this point is of the utmost value, and it is suggested that the Canadian Government would be justified in relying upon the legal position

as formally stated by an official representative of the United States Government. It is assumed that a formal opinion by Mr. Hackworth would be placed on record.

A superficial examination of the United States constitution would suggest that procedure by treaty with the concurrence of the Senate was the only appropriate course. Due weight should, however, be given to the precedents and to the opinions of the members of the Supreme Court of the United States in dealing with international contracts based upon legislation or joint resolution. Mr. Hackworth has submitted a substantial and reputable body of authority which would justify the conclusions:

- (a) that an international contract, based upon legislation or joint resolution would be regarded by the Courts of the United States as creating a valid, legal obligation;
- (b) that international contracts, based upon legislation or joint resolution, would be considered as a proper subject for international arbitration by international tribunals engaged in dealing with justiciable disputes arising under such contracts.

It is submitted that the view suggested by a superficial examination should be rejected and that the position established by the authorities cited should be accepted.

13. While the precedents for following a course of this sort relate to temporary arrangements, there is nothing to suggest that procedure along these lines could not be followed in a more permanent arrangement. The most important precedents are, of course, the Trade Agreements, which are limited to periods of three years. There is nothing, however, to suggest that there is any reason in law that would prevent the use of this sort of a procedure for more permanent arrangements.

14. As a matter of fact, the possible objection to procedure by statute or joint resolution is one of propriety, rather than of law. A sense of that which is meet and proper would lead one to use the treaty form for permanent arrangements of the first order of importance. It was that which led to the embodiment of the project in a treaty in 1932. The adoption of a procedure involving less solemnity might be queried from the formal point of view, but it could not be objected to upon the ground that such a course was not justified under the constitutional law of the United States as administered by the Supreme Court or by International Law.

15. As between procedure by statute and procedure by joint resolution, the State Department seem to prefer the latter. In view of the association of procedure by joint resolution with temporary measures, in view of its association with entirely inappropriate procedures in this country, and in view of the difficulty in explaining "joint resolution" to the Canadian people, procedure by statute would be preferable from the Canadian point of view. This question might well be reserved until after discussion with the United States representatives.



251.

1268-B-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

PERSONAL AND CONFIDENTIAL

Washington, December 28, 1940

Dear Dr. Skelton,

In view of the delay on the part of the Department of State in giving to us their suggestions for further revision of the Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement, I think I should pass on to you the impression which Mr. Reid got from Mr. Hickerson of the nature of the suggestions which the Department of State is going to make.

His impression is that the only substantive change which they will suggest is a change in paragraph (b) of Article II. Their idea is that this paragraph (b) be redrafted to omit any reference to the proposed date of the completion of the essential links in the Canadian section of the deep waterway. If the date of 1950 is omitted, it will not then be necessary to put in the escape clause. What they hope is that, if their suggestion is adopted, the Prime Minister would announce, on the signing of the Treaty, that Canada intended to proceed as soon as possible with the completion of the Canadian section.

It seems clear, from the President's message of December 5th to the Seaway Conference, that the main argument which he is going to use in order to get Congress to support the Agreement, is that, both in its power and navigation aspects, it is essential as a defence measure. He may therefore want to be in a position to say that the Seaway will be completed within four years. For your convenience, I enclose copies of the relevant paragraphs of the President's message of December 5th.<sup>1</sup>

Mr. Hickerson has been very vague about his reasons for desiring that the Treaty be signed in Ottawa. He and his associates are definitely opposed to New York, since they think that tactically it would be a great mistake, if any way can be found to avoid it. Perhaps one of the main reasons why they prefer Ottawa to Washington is that Mr. Hull has never been enthusiastic about the Treaty, although he has always cooperated loyally with the President on it. If the Treaty were signed in Ottawa, a signatory could be appointed by the United States who would be enthusiastic about the Treaty.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

---

<sup>1</sup> Non reproduits.<sup>1</sup> Not printed.

252.

King Papers, PAC

*Procès-verbal d'une réunion au ministère des Affaires extérieures**Minutes of Meeting at Department of External Affairs*

[Ottawa, January n.d., 1941]

MEETING BETWEEN CANADIAN AND UNITED STATES OFFICIALS TO CONSIDER  
THE DECEMBER 1940 DRAFT TREATY ON THE GREAT LAKES-  
ST. LAWRENCE BASIN, JANUARY 3RD AND 4TH, 1941

## SUMMARY OF DISCUSSIONS

*Participants*

Those who participated in the discussions were:

## FOR THE UNITED STATES:

The Honourable A. A. Berle  
The Honourable Leland Olds  
Mr. John D. Hickerson  
Brig. Gen. T. M. Robins

## New York State Power Authority:

Mr. James C. Bonbright  
Mr. G. V. Cruise.

## FOR CANADA:

Mr. J. E. Read  
Mr. H. L. Keenleyside  
Mr. Escott Reid  
Mr. Max Wershof  
Mr. N. Marr

Hydro-Electric Power Commission of  
Ontario:

Dr. T. H. Hogg

Provincial Electricity Board of Quebec:  
Dr. Olivier Lefebvre.*Meetings*

Meetings were held in the Conference Room, Department of External Affairs, Ottawa, from 2.30 p.m. to 7 p.m. on Friday, January 3rd, 1941, and from 9.30 a.m. to 1 p.m. and from 2.30 p.m. to 5 p.m. on Saturday, January 4th. (Meetings of the Temporary Great Lakes-St. Lawrence Basin Committees had previously taken place on the afternoon and evening of Thursday, January 2nd, and in the morning of Friday, January 3rd. At the meeting on January 3rd two reports had been adopted: the first, the joint report of the engineers, and the second, a covering report from the Temporary Committees to the President and to the Prime Minister).

*Conclusions*

The meetings took as a basis of discussion the pink draft of the Treaty transmitted by Dr. Skelton to the Canadian Legation at Washington on December 23rd, 1940. The Legation had, on December 30th, sent to the Department of External Affairs a number of suggestions from the Department of State for revision of this draft.

As a result of the discussions in Ottawa, agreement was reached on the attached amended copy of the yellow draft of the Treaty marked "41(1)".<sup>1</sup> This draft contains alternatives for Articles III, X and XI. Three points were left over for consideration by the Canadian cabinet: whether the arrangement should be an agreement or a treaty; the timing of the construction of the sea-way; whether assumption by the United States of the cost of constructing the power house superstructures was a satisfactory substitute for a contribution by the United States of \$5,000,000 for the rehabilitation of Morrisburg.

### *Discussions*

In the course of the discussions the following matters of particular importance were raised:

#### *1. Treaty versus Agreement*

Mr. Berle put forward the United States proposal that the arrangement between the two Governments should be an agreement and not a treaty. He referred to the memoranda from the Department of State which had been forwarded to the Department of External Affairs by the Legation on December 19th, 1940, and drew attention to the constitutional precedents cited in this memorandum, e.g. the annexation of Texas, the Reciprocity Agreement of 1911, the debt-funding agreement with Finland, and the adherence of the United States to the International Labour Organization. Legislation by Congress could, as far as domestic law was concerned, violate either a treaty or an agreement. A treaty was no more sacred than an agreement. An agreement would, therefore, be just as valid as a treaty and would give Canada equal protection. Procedure by agreement would be more convenient to the United States since, in any event, authorizing legislation and appropriations would have to go through both houses of Congress. There was, moreover, admirable precedent for procedure by agreement since this was contemplated under Article 13 of the Boundary Waters Treaty of 1909. Another reason why procedure by agreement and concurrent legislation was more desirable was that the points at issue were not so much international as domestic in both countries.

Mr. Read pointed out that if procedure by agreement were adopted, this would be the first occasion in which either country had entered into an agreement rather than a treaty on a matter which was of such a long-term, permanent and important character. The lawyers advising the Canadian Government had held that the Treaty of 1909 did not give the Federal Government power to proceed by legislation in matters such as those covered by the treaty without the consent of the interested Governments of Ontario and Quebec. He agreed that the United States could constitutionally make an agreement on a question which came within federal jurisdiction and that this agreement would be recognized as a valid contract under municipal and international law. He doubted, however, whether the United States could enter into a valid

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



contract by agreement in a matter which did not come within federal jurisdiction. He also doubted whether the annexations of Texas and Hawaii were good precedents.

Mr. Berle said that the main reason the United States wanted to proceed by agreement was that if they proceeded by treaty it was possible for a minority of the Senate to block ratification. They now had an obvious majority for the agreement in both Houses of Congress, but they could not be sure that they had a two-thirds majority in the Senate. Moreover, the House of Representatives would be left out of the picture if the procedure were by treaty, and this might conceivably cause difficulty when the consequent appropriations were brought before the House. There was no precedent in the United States for entering into a treaty which carried with it an obligation to spend an amount of money comparable to that involved in the proposed treaty or agreement. There was no doubt that the subject matter of the agreement came squarely within the commerce clause of the constitution. This had been demonstrated by the recent decision of the Supreme Court in the New River case (December 16th, 1940). In answer to a question, Mr. Berle said that the attitude of Congress to legislation in violation of an agreement would be the same as its attitude to legislation in violation of a treaty. The time element also had to be considered. Procedure by treaty would mean some months' delay in getting construction started; two or three valuable months might be lost. He added that the United States Government had been glad to "go out on a limb" to help Canada by agreeing not to object to an increased diversion of water at Niagara, and they hoped that Canada would help them to solve their problem.

In answer to an enquiry from Mr. Read, Mr. Berle said that the Department of State would be glad to ask Mr. Hackworth or the Attorney General for a formal, signed memorandum on the question of the validity of procedure by agreement, and that this memorandum would be furnished to the Canadian Government and could be submitted by them to the Canadian Parliament.

The question whether procedure by agreement would be satisfactory to Canada was left over for consideration by the Canadian Cabinet.

## *2. Date of Completion of the Waterway project*

(Article II, paragraph (b))

On Friday afternoon, January 3rd, Mr. Berle suggested that Article II, paragraph (b) should read as follows:

(The Government of Canada agrees) to deepen, or to arrange for the necessary deepening of, the New Welland Ship Canal, and to construct, or to arrange for the construction of, the works in the Canadian section which will constitute essential links in the deep waterway, including canals of the required depth, in the Soulanges and Lachine areas of the St. Lawrence River.

Mr. Berle pointed out that this suggestion meant a shift in the emphasis on the date of completion of the waterway project. He said that the Administration in Washington was increasingly worried about the necessity of a ship

canal. If things did not go well in Europe—that is to say, if there was a British defeat or a stalemate peace or an armistice—“my Government thinks that the Germans would embark on an economic programme directed against the United States; that they would, for example, go in for an extensive programme of shipbuilding; and that the United States must, therefore, be prepared to build against them in ships both commercial and naval.” The improvement of the air arm meant that it was necessary that ships be built in safe waters. The United States was, therefore, contemplating the possibility of having to establish an extensive shipbuilding industry around the Great Lakes. He admitted that this approach to the problem was different from the approach made in the discussions a year ago. Last year the construction of a seaway had been thought of as a post-war public works scheme. Last year, however, we did not contemplate the sweep of events which had occurred in 1940, nor did we know as much as we now know of the economic programme of the Nazi Government. He suggested that if the United States draft of Article II, paragraph (b) were accepted, the two Governments, when the Treaty was signed, would both declare that it was their intention to proceed with the construction of the seaway forthwith and to complete it at as rapid a rate as possible. In answer to a question he said that the United States contemplated the possibility of starting construction in 1941.

Mr. Read observed that if no time limit was mentioned in the Treaty, this would mean that the date of construction would depend upon an inter-governmental agreement to complete it in four or five years. In Canada this would create difficulties from the point of view of manpower since, if men were put to work on the seaway, they would, under conditions of full employment, have to be taken away from the front line or from war industries.

When the discussions were resumed on Saturday morning, January 4th, Mr. Berle submitted a new United States draft of Article II, paragraph (b), reading as follows:

(The Government of Canada agrees:) to complete, not later than December 31, 1948, the essential Canadian links in the deep waterway, including the necessary deepening of the new Welland Ship Canal and the construction of canals and other works to provide the necessary depth in the Canadian section of the St. Lawrence River: provided that, if the continuance of war conditions or the requirements of defence shall justify a modification of the period within which such works shall be completed, the two Governments may, by exchange of notes, arrange to defer or expedite their completion as circumstances may require.

Mr. Berle explained that the adoption of this draft would mean that the acceleration of the construction of the seaway could be worked out afterwards within the framework of the Treaty. He said that the word “arrange” in the final clause of the suggested paragraph was a term of art, and that it would, if necessary, include arrangements for the financing of the seaway. Given an escape clause of this wide character, the date of December 31, 1948 was almost theoretical, but it was based on the date of 1941 plus the old estimate of a period of seven years for construction. He later modified this remark by saying that the date of 1948 was not entirely theoretical,

since it would stand unless there was agreement between the two Governments on the speeding up or deferment of construction. Mr. Berle went on to say that if this United States draft were accepted the Administration would say to Congress that it had expounded the view to Canada that the necessities of the situation would probably require an acceleration of the programme and that this question was being discussed by the two Governments in the light of all the existing circumstances.

In the course of the discussion of this point, Mr. Read observed that the Canadian engineers said that the construction of the seaway would take six years whereas General Robins and Mr. Olds said that it would take only four.

At the conclusion of the final discussions Mr. Read stated that the question of the timing of construction of the seaway was one of the three questions which would have to be submitted to the Canadian cabinet. It presented a very great deal of difficulty. He appreciated the point of view put forward by the United States and it was possible in certain circumstances that Canada might have as great an interest as the United States in the speeding up of the construction of the seaway. Part of the public in Canada, however, was opposed to the whole project and others wanted to keep the seaway project in reserve as a post-war public work.

Mr. Berle, in commenting on this, said that he wanted to make it clear that if the war were short and ended in a happy solution, the United States was also prepared to regard the seaway project as a post-war public work.

### 3. *Rehabilitation of Morrisburg* (Article III, paragraph (c))

Mr. Berle pointed out that this paragraph had been inserted in January 1940 in order to balance the expenditures by both Governments. This year the estimated costs of construction by the United States had increased and this item of \$5,000,000 was no longer needed in order to make a balance. It would have been difficult, in any event, to justify this provision to Congress, but it was now impossible to justify it. It stuck out like a sore thumb.

The United States, therefore, suggested that this paragraph be deleted and that instead the United States should pay for the construction of the power house superstructures. This would mean that the United States would assume an additional expenditure of \$2,426,000. He recalled that the United States had already assumed the cost of constructing the power house substructures. General Robins suggested that the additional two and a half million dollars which Canada needed to make up for the loss of \$5,000,000 consequent on the dropping of the Morrisburg item could be squeezed out of the costs of buying lands at Morrisburg.

Dr. Hogg agreed that if the United States assumed the cost of constructing the power house superstructures, Ontario would add this cost to its payments to Canada.



This matter, like that of the decision between treaty or agreement and the timing of construction of the waterway, was left over for consideration by the Canadian cabinet.

#### 4. *Date of Signature of Treaty or Agreement*

Mr. Berle said that the United States hoped that the treaty or agreement would be signed about January 15th and that the President would send it to Congress about the end of January. Mr. Read regretted that there was not the remotest possibility of Canada being able to sign by the 15th, though it probably would be able to sign by the end of the month. Mr. Howe, the cabinet minister most interested in the treaty, was at present in England and it was essential that he be in Ottawa when the treaty came before the cabinet.

#### 5. *Depth of Waterway*

The United States suggested that "deep waterway" should be defined in the Preliminary Article as requiring a controlling channel depth of "not less than" 27 feet with a depth of "not less than" 30 feet over lock sills. Mr. Berle said that the reason for this was that the United States contemplated the possibility—if the war went badly—of constructing ships inland and that for this purpose they might need a waterway deeper than 27 feet. The appropriation which would accompany the treaty or agreement would, however, be based on a 27-foot waterway. Any increase in depth would be authorized by concurrent legislation by the two Governments.

The United States proposal was, after discussion, withdrawn in view of Mr. Lefebvre's statement that Montreal would be opposed. Mr. Read, however, pointed out that it would be no breach of treaty for either Government to build a waterway deeper than 27 feet.

#### 6. *"High Contracting Parties" versus "Governments"*

The United States had suggested that the word "Governments" should be substituted for "High Contracting Parties" throughout the treaty or agreement. Mr. Read, however, pointed out that this change would involve difficulties under Article VII. In this Article, Canada was stipulating for benefits, not only for Canadian subjects and ships, but for British subjects and ships, and in the spring of 1932 Canada had promised Great Britain to make this stipulation. The United States, therefore, agreed to withdraw the suggestion and Article VII remained as it had been in the pink draft.

#### 7. *Diversion of Water*

(Article VIII, paragraph (c))

Mr. Read explained that the inclusion of the International Section in this paragraph was intentional since it would apply, not only to a diversion at Chicago, but also to a diversion, for example, for a coal factory at Morrisburg. If anything threatened the scheme as a whole, this paragraph provided an element of control.

The question was raised whether this paragraph conflicted with Article VI, which gives either Government the right to construct within its own territory alternative canal and channel facilities for navigation and to utilize the necessary waters. Mr. Read pointed out that even a fairly large canal did not divert much water and that an arbitral tribunal, established under Article VIII, paragraph (c), would not consider that the building of such a canal provided grounds for an award. If, however, a canal should be built which would prejudicially affect navigation, the arbitral tribunal would be within its rights in issuing what would amount to an injunction against the construction of the canal.

### 8. *Financial Arrangements*

(Article III, paragraph (b))

Mr. Read read a draft note embodying the understanding of the Canadian Government on the financial arrangements which would be made under Article III, paragraph (b). This note was approved in principle by the United States, but the United States representatives stated that they wished to discuss its terms with the Comptroller of the Treasury. A copy of the draft note was given to Mr. Hickerson.

### 9. *Ogoki Diversions*

(Article IX, paragraph (b))

Dr Hogg asked whether it was clear from the text of the Treaty that the water from the Ogoki diversions could be used through the Welland Canal. It was agreed that this was the intention of the Treaty.

253.

1268-B-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] February 1, 1941

### ST. LAWRENCE WATERWAY NEGOTIATIONS

The Prime Minister saw the United States Minister on Wednesday, January 29th, and explained to him that he and his colleagues had been reviewing the present position of the St. Lawrence Waterway negotiations in their relation to the Canadian War Effort. In view of the increasing strain of that effort it was becoming increasingly difficult to justify the diversion of labour and equipment, on the scale contemplated, to a project which would not at best be brought into effective operation within four years. Public opinion in Canada was anxious to see all the national energies concentrated on direct and immediate war requirements and the attitude of certain of the provinces during the recent Dominion-Provincial Conference made it clear that there

were grave risks in proceeding with a long range power and navigation project at the present time. These risks were heightened by the possibility that, if negotiations proceeded according to timetable, the introduction of implementing legislation in Parliament might well coincide with the war crisis anticipated in the next two or three months.

In the circumstances it might be necessary either to let things stand or perhaps to proceed with those parts of the project which were directly related to the war effort and could be expected, within a reasonable time, to contribute to it. As regards the argument that the provision of ship building facilities in the Great Lakes was of vital strategic importance, Mr. King felt that full weight could only be given this consideration if the President were himself prepared to state publicly and categorically that he regarded it as an essential element for the successful prosecution of the war.

*(Paragraph added by Prime Minister, Feb. 5/41)*

The United States Minister was informed that both the Federal Government and the Government of Quebec would require a statement from the President or Government of the United States, which would make clear that the project was being proceeded with only because the United States—the friend of Canada and Great Britain—deemed this absolutely necessary in connection with the war effort of the United States.

254.

1268-B-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au sous-ministre de la Justice*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy Minister  
of Justice*

Ottawa, February 28, 1941

Dear Sir,

In the *House of Commons Debates*, [1941, Vol. 1,] February 24, 1941, the Leader of the Opposition raised the question as to whether in the St. Lawrence negotiations the ultimate contract with the United States should take the form of a Treaty or an Agreement. He asked whether the opinion of the Department of Justice had been taken on this phase of the question and, if so, he wanted to have it tabled.

The Prime Minister suggested that the Department of Justice had been looking into this question and he undertook to make available an opinion from the Department regarding the legal point raised by Mr. Hanson.

I am enclosing a copy of a Memorandum prepared for the Secretary of State for External Affairs, discussing this question and also the annexed series of notes<sup>1</sup> attached to a Memorandum from the Legal Adviser of the State

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.



Department, to Mr. Berle, dated February 10, 1939, setting forth the views held by the Legal Advisers of the State Department.

Mr. Hanson's point was confined to the rather narrow question as to whether procedure by agreement would be justified by the Boundary Waters Treaty. I think that I am justified in assuming, however, that both Mr. Hanson and the Prime Minister would desire to have a discussion of the more general question as to whether an agreement based upon legislation would have legal validity and would be effective from the point of view of the protection of Canadian interests.

You will of course be aware of the fact that the most recent, and perhaps the most important, precedents are the Trade Agreements negotiated with the United States, particularly by this country. They are fundamentally international agreements based upon legislative authority.

This matter is regarded as urgent, and I hope that you will let me have an opinion or memorandum for submission to the Prime Minister and for tabling in the House of Commons.

Yours sincerely,

[N. A. ROBERTSON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller juridique au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Legal Adviser to Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] February 26, 1941

GREAT LAKES-ST. LAWRENCE BASIN DEVELOPMENT  
INTERNATIONAL NEGOTIATIONS  
TREATY OR AGREEMENT

1. In the *House of Commons Debates*, [1941, Vol. 1,]<sup>1</sup> February 24, 1941 the Leader of the Opposition raised the question as to whether, in the St. Lawrence negotiations, the ultimate contract should take the form of a Treaty or an Agreement. His statement, in so far as it relates to this point, is as follows:

There is another aspect of the matter I might touch upon. When the previous arrangement was negotiated it was in the form of a treaty. Under their constitution that treaty had to go for confirmation and sanction to the senate of the United States. Is it proposed to follow the same practice in this, or is it proposed, as I have suggested, that by some stretch of the powers contained in the boundary waters treaty, it may be entered into as a mere agreement which would not require the assent of a two-thirds majority of the senate, as a treaty would in the United States, but merely a majority in both houses of congress?

<sup>1</sup> *Débats, Chambre des Communes, Canada*,  
Session 1941, Volume 1, page 1055.

<sup>1</sup> Page 979.

I have taken the trouble to read the boundary waters treaty of 1909-10, and I venture the opinion that it was never the intention of the high contracting parties to the treaty that an agreement involving the international section of the St. Lawrence waterway should be entered into as a mere agreement. There is no power there, and I would ask the Prime Minister whether the opinion of the Department of Justice has been taken on that particular phase of the question. If so, will he table it?

My own view is, and it is agreed to by others whose legal opinion I value, that the provisions of the treaty of 1909-10 do not contain powers to make an agreement of this kind respecting the development of a huge project such as would be developed at Morrisburg. It must be followed by a treaty. If the Prime Minister has an opinion on that point, as to the jurisdiction to proceed, not by way of treaty but by mere agreement, I should like to have that legal opinion tabled so that we might study it. The matter is of importance especially so far as the other high contracting party is concerned. As regards Canada, we have not the same constitutional provision. The treaty or agreement or whatever it may be, would, I assume, be submitted to parliament for adoption. If it is a treaty, it has to go to the United States senate to be confirmed by a two-thirds vote of that body. If it is a mere agreement, then it has only to carry the affirmative vote of a majority of both houses of congress. The Prime Minister will be seized of what I am suggesting. Has he taken an opinion on that point and, if so, is it available?

2. The Prime Minister suggested that the Department of Justice had been looking into this question and undertook to make available an opinion from the Department regarding the legal point raised by him.

3. The United States representatives, in the course of the negotiations, and statements in the United States press, have suggested that the St. Lawrence development might be based upon concurrent legislation or upon an agreement based upon a Joint Resolution of Congress, or upon an Act of Congress. One argument in support of such a suggested course of action is that the Boundary Waters Treaty is an adequate authority for procedure by concurrent legislation or Agreement. The Boundary Waters Treaty, being a Treaty in the strictest sense of the term, it has been contended that any course of action authorized by it would in itself be sanctioned by the original Treaty. Mr. Hanson's contention is that the provisions of the Boundary Waters Treaty do not contain powers to make an agreement of this kind respecting the development of a huge project such as would be developed in the St. Lawrence. He concludes that such a project would need to be supported by a Treaty.

4. It would appear to be desirable to give consideration, not merely to the special point raised by Mr. Hanson, but to the other points which would be involved in the adoption of procedure by concurrent legislation or by Agreement.

5. The following points would need to be examined:

- (a) Whether procedure by concurrent legislation or by Agreement could be supported by the authority of the provisions of the Boundary Waters Treaty.

- (b) Whether, apart altogether from the Boundary Waters Treaty, procedure by Agreement might be justified. This point would divide itself into subordinate questions:
  - (i) Whether an Agreement, based upon the legislative authority of Congress would give rise to a valid obligation, recognized by the Courts of the United States;
  - (ii) Whether such Agreement would create an obligation recognized in International Law and cognizable by international tribunals.
- (c) Whether procedure by Agreement should be founded upon Joint Resolution or upon legislation by Congress.
- (d) Whether an arrangement, based upon legislation authorized by Congress, would give rise to an obligation that would be as effective from the international point of view as an arrangement based upon Treaty.

6. The first point is whether procedure by concurrent legislation or by agreement could be supported by the authority of the provisions of the Boundary Waters Treaty. Article XIII provides:

#### *Article XIII*

In all cases where special agreements between the High Contracting Parties hereto are referred to in the foregoing articles, such agreements are understood and intended to include not only direct agreements between the High Contracting Parties, but also any mutual arrangement between the United States and the Dominion of Canada expressed by concurrent or reciprocal legislation on the part of Congress and the Parliament of the Dominion.

There are two articles which refer to "Special Agreement". Article III provides:

#### *Article III*

It is agreed that, in addition to the uses, obstructions, and diversions heretofore permitted or hereafter provided for by special agreement between the Parties hereto, no further or other uses of obstructions or diversions, whether temporary or permanent, of boundary waters on either side of the line, affecting the natural level or flow of boundary waters on the other side of the line, shall be made except by authority of the United States or the Dominion of Canada within their respective jurisdictions and with the approval, as hereinafter provided, of a joint commission, to be known as the International Joint Commission.

Article IV provides:

#### *Article IV*

The High Contracting Parties agree that, except in cases provided for by special agreement between them, they will not permit the construction or maintenance on their respective sides of the boundary of any remedial or protective works on any dams or other obstructions in waters flowing from boundary waters or in waters at a lower level than the boundary in rivers flowing across the boundary, the effect of which is to raise the natural level of waters on the other side of the boundary unless the construction or maintenance thereof is approved by the aforesaid International Joint Commission.



It will be observed that in both of these instances the provisions with regard to special agreements are in the nature of exceptions from the general operation of the Articles in requiring certain types of works to be submitted for the approval of the International Joint Commission. They do not in themselves enable developments to be undertaken by special agreement, they merely except cases covered by special agreement from the requirement of approval by the Commission.

The argument is that Article XIII should be construed as authorizing arrangements for the development of Boundary Waters to be effected by "special agreements".

The objections to this contention are as follows:

- (a) It is contrary to the position taken by the Governments over a period of thirty years;
- (b) In other cases in which it has appeared to be desirable to work out arrangements for the development of Boundary Waters, independent conventional arrangements have been adopted, e.g. the Lake of the Woods Convention; the Rainy Lake Watershed Convention; and the Niagara Convention of 1929. The Governments have assumed that it would not be possible to carry out these arrangements by "special agreement" under Article XIII;
- (c) It is difficult to justify the argument on the basis of the wording of the Boundary Waters Treaty. Article XIII does not lend itself to a construction that would make it an enabling Article. The straightforward and simple meaning that one is bound to attribute to this Article is that the "special agreements" under Articles III and IV do not need to be agreements sanctioned by the Senate. They may be direct agreements between the High Contracting Parties or mutual arrangements expressed by concurrent or reciprocal legislation. It is assumed that "concurrent legislation" would be legislation in the two countries on a basis of substantial uniformity designed to carry out an arrangement so long as the statutes in both countries were not repealed or amended. It is assumed that "reciprocal legislation" would refer to the same type of legislative arrangement supported by an agreement. It seems to be clear that this Article cannot be interpreted as enabling a special agreement to be made, relating to some extent to the subject matter of the Boundary Waters Treaty, in such a manner as to endow the special agreement with elements of validity drawn from the Treaty itself.

7. The second point is whether, apart from the Boundary Waters Treaty, procedure by Agreement might be justified. This would depend upon two questions:

- (i) Whether such an Agreement would give rise to a valid legal obligation which would be recognized by the Courts of the United States;
- (ii) Whether such an Agreement would create an obligation recognized in International Law and cognizable by international tribunals.

The question as to whether an Agreement based upon the legislative authority of Congress would give rise to a valid obligation is one that would depend primarily upon the constitutional law of the United States. It is one upon which it is not easy for a Canadian lawyer to speak with confidence and it is necessary to rely to a very large extent upon the formal opinion submitted by the advisers of the United States Government in legal matters.

This is not merely a reliance upon another lawyer in the ordinary sense. It is more than that. It is understood that the United States authorities will place upon record in a formal manner opinions by the Legal Adviser of the Department of State and also, if so desired, by the Attorney General of the United States to the effect that an Agreement based upon Congressional legislation would give rise to a valid obligation, recognized both by the United States Courts and by International Law. It would be practically impossible for the Government of the United States, after following such a course, to maintain successfully either in diplomatic negotiation or before an international tribunal that such an Agreement had no legal validity. Indeed, international tribunals are accustomed to recognize as an important source of law the formal opinions submitted by persons in the position of the Legal Adviser of the State Department or of the Attorney General. One could have complete confidence that an international tribunal seized of a dispute of this character would decide that such an Agreement created a legal obligation of which it could properly take cognizance.

There is annexed a series of notes attached to a memorandum from the Legal Adviser of the State Department to Mr. Berle, dated February 10th, 1939, which exemplifies the views held by the legal advisers of the State Department and which sets forth a respectable list of precedents, including decisions of the Supreme Court of the United States, formal opinions from Secretaries of State of the United States and other citations from the authorities.

Notwithstanding the difficulty in pronouncing upon a question of this sort, closely related to the constitutional law of the United States, it could be submitted with confidence:

- (a) That an Agreement based upon the legislative authority of Congress would give rise to a valid obligation, recognized by the Courts of the United States;
- (b) That it would not be possible for a Government of the United States, either in diplomatic negotiation or in the course of arbitration before an international tribunal, successfully to challenge the validity of such an Agreement as creating an obligation recognized in International Law and cognizable by international tribunals.

8. The third point is whether procedure by Agreement should be founded on Joint Resolution or upon legislation by Congress.

The annexed documents indicate that it would be possible to found such an Agreement upon Joint Resolution. The United States representatives have

intimated that they would be prepared to base an Agreement upon either Joint Resolution or legislation.

It is thought, however, that it would be preferable to have an Agreement based upon legislation. The idea of making laws by Joint Resolution is foreign to our system of government in this country and it would take a good deal of explaining to induce people to understand that in the United States for subject matters of this sort a Joint Resolution would have the same legal validity as a statute. It is understood, therefore, that, if it is decided to proceed with an Agreement, the Agreement will be based upon legislation and not upon Joint Resolution and it is unnecessary to give further consideration to this point.

9. The fourth point is whether an arrangement of this sort, based upon legislation authorized by Congress, would give rise to an obligation that would be as effective from the National point of view as an arrangement based upon treaty.

An Agreement of this sort must be tested from various points of view. Any contractual arrangement concerning the Great Lakes-St. Lawrence System should satisfy certain tests;

there should be a good prospect of its being carried to completion by the High Contracting Parties;

after completion, there should be a good prospect that the High Contracting Parties would live up to its terms.

Assuming that an arrangement was concluded, it would take about six years for completion. Progress would depend upon continued governmental interest and upon continued annual votes by Parliament and Congress. The only thing that could prevent completion would be abandonment by one or both of the governments or failure on the part of Parliament or Congress or both to vote the necessary money.

From this point of view, there can be no doubt that procedure by legislation would be as satisfactory as procedure by treaty. Indeed, there would be certain advantages as compared with the more orthodox procedure. Approval by legislation would, to some extent, commit both the Senate and House of Representatives to the policy of making the annual appropriations which would be needed to complete the work. It is true that this would not be a legal committal; it would be a committal in policy, and one that would perhaps have less weight in Washington than in Ottawa. It would, however, be of some advantage to have had the House of Representatives actively take responsibility for the approval of a measure which would require that House to vote vast sums of money from year to year over a period of six or seven years.

After completion it is, of course, important that the High Contracting Parties should live up to the terms of the arrangement. From this point of view the balance is weighted to a slight extent in favour of procedure by treaty. A treaty is a solemn form of contract, and authorities in the United



States might be inclined to give more weight to a treaty obligation than to a legislative pact.

On the other hand, it should not be overlooked that a treaty could be overridden by inconsistent legislation in the United States just as a legislative pact could be overcome by the repeal of the legislation which invested it with authority.

In considering this problem, it is necessary to go behind the screen of legalism and to examine fundamental aspects of the problem. The strength of a St. Lawrence pact would not lie in legalistic concepts. It would lie in the fact that a state of affairs had been brought about which could only work on the basis of both countries loyally carrying out their undertakings. Upon completion, there would be a dam at Cornwall and one near Iroquois Point. There would be locks at both places on the United States side. From the academic point of view, it might be possible to argue that it would be open to the United States to close these locks to Canadian shipping. It would also be equally possible to argue that it would be open to Canada to close the locks at Beauharnois, Lachine and the Welland. Navigation would then be impossible to both countries (excepting, of course, the fourteen feet navigation on the Canadian side which would not be affected).

Again, from the purely academic point of view, it would be possible to argue that the United States could blow up the Cornwall dam and thus destroy the power on the Canadian side. In this manner the power on the New York side would be destroyed by the same act.

These are academic arguments. In reality, a situation would be brought about in which the facts would compel even the most unreasonable of governments to carry out an agreement upon which the welfare of the people in the two countries was dependent. Even an evilly disposed government would not dare to contravene the pact. There is no way in which the Canadian Government could contravene the pact without causing as much disadvantage to Canadians as to interests in the United States. In the same way Congress could not legislate so as to upset the pact without causing as much actual disadvantage to United States interests as to Canadians. Further Congress could not in this manner gain any advantage whatsoever for United States interests.

10. The foregoing considerations lead to the following conclusions:

- (a) The procedure by concurrent legislation or by agreement could not be supported by the authority of the provisions of the Boundary Waters Treaty;
- (b) Apart from that Treaty, an agreement based upon the legislative authority of Congress would give rise to a valid obligation which would be recognized by the Courts of the United States. Further, it would not be possible for the Government of the United States, either in diplomatic negotiations, or in the course of arbitration before an international tribunal, successfully to challenge the validity of such an agreement;

- (c) Assuming that it is decided to proceed by agreement, it should be based upon an Act of Congress and not upon Joint Resolution;
- (d) An agreement based upon legislation would give rise to an obligation that would in fact be as effective from the international point of view as an arrangement based upon treaty.

255.

1268-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of United States*

No. 39

Ottawa, March 5, 1941

Sir,

I have the honour to refer to certain questions which have arisen in the course of the St. Lawrence Waterway negotiations, and which we have discussed recently.

2. As you are aware, my colleagues and I have been giving prolonged consideration to the problems presented by the St. Lawrence Waterway project. We have noted the progress made in the preparation of the engineering plan for the international section and in the drafting of the general agreement. There is, however, one consideration of a fundamental character to which we desire to call attention.

3. The growing intensity of the war operations and the apprehension that still more serious perils will have to be faced in the very near future, necessitate the most careful examination of any proposed expenditure from the point of view of public need and in the light of war requirements.

4. In existing circumstances, the Canadian Government desires to know whether the Government of the United States is of the opinion, in view of the position in Canada, and, of course, the position in the United States as well, that the project, as outlined in the State Department's proposals of 1936 and 1938, and under consideration since that time, should now be proceeded with.

5. We have, of course, been fully aware of the desire of the Government of the United States to have a treaty or agreement respecting the St. Lawrence Waterway concluded at as early a date as possible, and negotiations, which have been carried on more or less continuously for some time past, have had in view the desire on our part to arrive, at the earliest possible date, at terms of agreement which would be mutually advantageous. We are also aware of the pronouncements, which have been made from time to time by the President, respecting the added emphasis given by the war to the importance alike of power and navigation developments in the Great Lakes-St. Lawrence Waterway project. We are also duly appreciative of the agree-

ment recently reached between our respective Governments, whereby the Province of Ontario has obtained the right to the immediate use of additional power at Niagara, and the diversion of the waters of the Ogoki and Long Lac Rivers into Lake Superior, in consideration of which, authority was given for the immediate investigation by United States engineers of the project in the international section of the St. Lawrence River in Ontario, in order to enable work of future development to proceed with the least possible delay, once an agreement between the two Governments, respecting the St. Lawrence development was concluded.

6. We would naturally be prepared to give every consideration to power or navigation developments which the United States may deem necessary to the prosecution of measures calculated to aid Great Britain, Canada and other parts of the British Commonwealth of Nations in the present war, or to further the security of the United States itself against possible future events, which, at the moment, cannot be foreseen, but of which in times like the present full account must be taken. We realize that the Government of the United States will be as solicitous as our own Government to appraise the project at the present time in terms of its contribution to the efforts which are being put forward by our respective countries to preserve and to restore freedom.

7. It is from this point of view and in this spirit that we would ask that the St. Lawrence project be again reviewed by the Government of the United States before an agreement or treaty be finally entered into.

Accept etc.

W. L. MACKENZIE KING

256.

1268-D-40

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*

No. 303

Ottawa, March 10, 1941

Sir,

I lost no time in bringing to the attention of my Government your note of March 5 in regard to the St. Lawrence waterway negotiations. In view of the importance of the question you raised, the matter was laid before the President, and I have been instructed by way of reply, to transmit the following personal message from him to you:

I have given careful consideration to your recent request that in view of the growing intensity of current war operations and the apprehension over perils which may have to be faced in the near future, the Government of the United States review the St. Lawrence project and give you an indication of its views as to whether, in the existing circumstances, this project as outlined in the State Department's proposals of 1936 and 1938 should now be proceeded with.



May I say at the outset that I am aware of Canada's increasing war effort and I readily agree that it must have first call upon your country's resources and man power. I also agree that in view of the existing situation the most careful examination of any proposed expenditure is necessary from the point of view of the public need and in the light of defense requirements.

With these considerations in mind, the Government of the United States has as you requested reviewed the St. Lawrence project. We have welcomed this occasion to review the project because of the fact that our own defense program renders it desirable that all public expenditures in the United States be weighed in the light of considerations similar to those set forth in your communication. The Government of the United States is engaged in a great defense program. It is determined to supply such aid in materiel to Great Britain, the members of the Commonwealth and their allies as may be necessary to enable them to bring the war to a successful termination. Simultaneously our own defenses are being strengthened to the extent necessary to prevent any foe from menacing the security of this hemisphere. It is indispensable that all public projects contemplated by the Government of the United States be considered from the standpoint of their relationship to these supreme objectives.

The Government of the United States regards the Great Lakes-St. Lawrence basin project as directly associated with the accomplishment of the foremost national objectives of this Government. It believes that the project should be proceeded with and that construction should commence at the earliest possible moment. It regards the construction of this project as a matter of vital necessity.

You refer to the engineering investigation now being conducted in the international section of the St. Lawrence River. I need hardly say that I directed the release of \$1,000,000 from the special defense fund for this purpose only because of my conviction that the completion of this project by 1945 might prove of vital importance to our defense effort. It is gratifying that there has been sufficient progress to make possible the initiation of construction this spring.

I am sure you will agree with me that, while our countries must put forth the maximum immediate defense effort, we must also prepare for the possibility of a protracted emergency which will call upon the industries on both sides of the border to meet constantly expanding demands. The combination of advantages offered by the St. Lawrence project makes it imperative that we undertake it immediately.

In terms of the time factor, the St. Lawrence project as a part of our defence program is not exceptional, since we are today appropriating money for construction of vessels of war which will not be ready for service until the completion of the St. Lawrence undertaking.

I am convinced of the urgent need for the large increment in low cost electric power which the St. Lawrence project will provide. Already the demand for power is running ahead of expectations. In fact one of the most serious handicaps to the rapid expansion of airplane production is the difficulty of finding the large supplies of high-load factor power required for aluminum production. We are of course expanding our electric facilities for this purpose as fast as practicable but by the time the St. Lawrence power is available other sources of cheap power will have been largely allocated.

The St. Lawrence project offers by far the soundest and most economical provision for the power requirements of certain portions of our long-range defense program, more particularly for certain high-load factor defense industries. Furthermore the manufacturing facilities and skilled labor available for the construction of steel turbines and electric equipment will be needed to meet the requirements of the vast areas of our continent where water power is not so economically available.

I am also convinced that the opening of the St. Lawrence deep waterway to afford an outlet for naval and cargo ships constructed in Great Lakes shipyards, far from representing a diversion of funds and resources from the defense effort, would have the opposite effect. Our shipbuilding program, to meet the requirements of defense, will call for a great expansion of shipyards with their associated machine shops and adequate supplies of skilled labor. The extent to which intensified submarine and air attacks on convoys may necessitate an expansion of the program is still unknown. If the war is protracted however it seems certain that the number of shipyards required will have to be several times those at present available. In terms of our present industrial arrangements, many of these can be made most readily and economically available in the Great Lakes area.

If the full burden of our expanding ship construction must fall on seaboard shipyards the time required to complete the vessels themselves must, in many instances, be increased by the period necessary to construct new shipyards and facilities. With this in mind it is apparent that the deep waterway could be completed in time to provide an outlet to the sea for many of the new vessels included in the present program.

In the light of these facts it is my belief that the funds and man power required for the earliest possible completion of the St. Lawrence project could not be better spent for our joint defense effort, including aid to Great Britain. It is my feeling that failure to take advantage of the possibilities of this project would be shortsighted, in no way contributing to an increase in our immediate defense effort, while limiting our defense program in the difficult years which lie ahead.

Accept etc.

PIERREPONT MOFFAT

257.

1268-B-40

*Le sous-ministre de la Justice au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Deputy Minister of Justice to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

JR. 5551-41

Ottawa, March 11, 1941

Dear Sir,

I have given consideration to the matters raised in your letter of the 28th ultimo, in connection with the St. Lawrence waterway development.

I am disposed to agree with Mr. R. B. Hanson's contention that procedure by agreement in this matter would not be justified by the provisions of the Boundary Waters Treaty of 1909.

Whether or not an agreement based upon legislation would be effective from the point of view of protection of Canadian interests is a matter upon which it is difficult for a Canadian lawyer to give a satisfactory opinion. Canada is entitled to have the contract ratified in a manner or by a method which the United States will regard as binding. It is generally understood that a treaty ratified in accordance with the United States Constitution is binding upon the United States and before proceeding to enter into an agreement based upon legislation, I suggest that this Government should ask for an official opinion from the law officers of the United States as to whether the proposed procedure will be regarded in the United States as binding upon that country. I suggest that this opinion be secured, if possible, from the Attorney General of the United States.

Yours very truly,

W. STUART EDWARDS

258.

1268-D-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Acting High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, March 11, 1941

Dear Mr. Hankinson,

I am enclosing, for your information, three copies of a draft agreement with the United States of America dealing with the Great Lakes-St. Lawrence Basin Development.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Non reproduit. Pour le texte final, voir *Correspondance et Documents relatifs à la Canalisation du Bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent 1938-1941* (Ottawa: Imprimeur du Roi, 1941), pp. 1-12.

<sup>1</sup> Not printed. For the final text see *Correspondence and Documents relating to the Great Lakes-St. Lawrence Basin Development 1938-1941* (Ottawa: King's Printer, 1941), pp. 1-10.



You will notice that this draft contains some alternative pages and I have struck out those which are no longer of interest.

You will observe that this draft covers, in the main, the same subject matters as were included in the unratified Niagara Convention of 1929 and in the unratified St. Lawrence Treaty of 1932. There is, of course, a difference in the arrangements for the International Commission and in its functions but your Government would not be interested in this aspect.

The part of the Agreement in which your Government would be particularly interested is Article VII. If you will compare this with the corresponding Article in the 1932 Agreement you will note that they are identical in their wording. Bearing in mind that the text of the Article as embodied in the 1932 Treaty was settled in consultation with the High Commissioner for the United Kingdom, I am sure that you will agree that the present Agreement will be entirely satisfactory from the point of view of your Government.

I have requested [the] Dominions Office to make arrangements for obtaining the necessary Full Power and it is probable that this will be done by the beginning of next week.

Yours sincerely,

N. A. R[OBERTSON]

259.

1268-B-40

*Décret du Conseil*

*Order in Council*

P.C. 1734

March 11, 1941

The Committee of the Privy Council have had before them a report dated 11th March, 1941, from the Secretary of State for External Affairs, representing:

1. That, pursuant to a request, and upon the advice of the Canadian Government, a Full Power was issued by His Majesty the King on the 2nd May, 1940, appointing Loring Cheney Christie, Esquire, Canadian Minister to the United States, as His Majesty's Commissioner and Plenipotentiary, with full power and authority to sign for Canada a Treaty dealing with the development of the St. Lawrence and Niagara Rivers.

2. That, by reason of Mr. Christie's illness, and by reason of the likelihood that an Agreement or Treaty, relating to the St. Lawrence and Niagara, may be signed shortly in Ottawa, it becomes expedient that His Majesty should be humbly moved to appoint plenipotentiaries to sign such a Treaty or Agreement.

3. That the President of the United States is naming as plenipotentiaries to sign such Agreement or Treaty, on behalf of the United States, Mr. Jay Pierrepont Moffat, United States Minister to Canada, Adolf

A. Berle, Junior, Assistant Secretary of State of the United States, and Mr. Leland Olds, Chairman of the Federal Power Commission.

The Secretary of State for External Affairs accordingly recommends that he be authorized to cause to be transmitted to His Majesty, in an appropriate manner, the desire that His Majesty might appoint—

William Lyon Mackenzie King,  
Prime Minister of Canada,  
President of the Privy Council, and  
Secretary of State for External Affairs;

Clarence Decatur Howe,  
Minister of Munitions and Supply, and  
a Member of His Majesty's Privy Council for Canada; and

John Erskine Read,  
one of His Majesty's Counsel, and  
Legal Adviser of the Department of External Affairs;

with full power and authority to sign for Canada a Treaty, Convention, or Agreement, dealing with the matters relative to the development of the Great Lakes-St. Lawrence Basin, including the St. Lawrence Waterway, and also the Niagara.

The Committee concur in the foregoing recommendations and submit the same for approval.

260.

1268-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 38

Ottawa, March 11, 1941

SECRET. Reference External Affairs telegram No. 63, April 27, 1940, St. Lawrence Waterway negotiations.

The negotiations therein referred to have been continued and it is expected that an agreement will be signed shortly covering the St. Lawrence Waterway and also the Niagara. It will be substantially the same in content as the treaty referred to in my telegram under reference.

It is expected that it will be an agreement in the heads of states form similar in character to the trade agreement.

While the present draft has not reached final form, copies are being furnished to your Acting High Commissioner for the information of your Government.

In view of the illness of Mr. Christie, it is not possible for him to sign for Canada, and, further, it is proposed that the signature should take place

at Ottawa. Accordingly, it is desired that His Majesty may be humbly moved to appoint William Lyon Mackenzie King, Prime Minister of Canada, President of the Privy Council and Secretary of State for External Affairs; Clarence Decatur Howe, Minister of Munitions and Supply and a member of His Majesty's Privy Council for Canada; and John Erskine Read, one of His Majesty's Counsel and Legal Adviser of the Department of External Affairs, with Full Power and authority to sign for Canada a treaty, convention or agreement dealing with these matters relative to the development of the Great Lakes-St. Lawrence Basin including the St. Lawrence Waterway and also the Niagara.

It would be appreciated if the Full Powers would be despatched at the first available opportunity and if you would inform me by telegram as soon as they have been signed and sent. It is expected that signature may take place at some time during the week commencing the 17th March, and it would therefore be appreciated if matters could be arranged so that you could inform me as to His Majesty's concurrence in appointing these plenipotentiaries not later than the 18th March.

261.

1268-B-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 12, 1941

I am enclosing copy of a letter of February 28th to the Deputy Minister of Justice, asking for the opinion of his Department as to whether an Agreement with the United States, based upon legislation, would have legal validity and would be effective from the point of view of the protection of Canadian interests. We have not yet received a reply to this letter but have learned that the Department of Justice take the view, in which Mr. Read concurs, that, since the crux of the question is a matter of United States law, the only authoritative legal opinion we could get upon it would be from the Legal Advisers of the United States Government. Mr. Read thereupon got in touch with Mr. Moffat, who has arranged to secure from the Attorney General of the United States and from the Legal Adviser of the United States Department of State opinions on the question, which will be available for tabling in the House of Commons with the Agreement itself. It will then be a matter for consideration whether it would be advisable to supplement these United States opinions by memoranda from the Department of Justice and the Legal Adviser of this Department.



262.

1268-K-40

*Le conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

URGENT, PRIVATE AND CONFIDENTIAL

Washington, April 24, 1941

Dear Mr. Robertson,

This morning Mr. Hickerson asked Mr. Reid to call on him to discuss certain questions connected with emergency diversions at Niagara Falls. He said that Mr. Olds, Chairman of the Federal Power Commission, would be present and that Mr. Olds was first going to have an interview with the President.

The information which Mr. Hickerson and Mr. Olds had to give is as follows:

After the signature of the St. Lawrence-Great Lakes Basin Agreement in Ottawa on March 19, Mr. Berle and Mr. Olds had discussed with Mr. Howe, Mr. Symington, and Mr. Dibblee of the Hydro-Electric Power Commission of Ontario, the desire of the United States to obtain immediately for use during the present emergency a temporary diversion of 5,000 additional cubic feet of water per second at Niagara. Mr. Howe did not commit himself to an agreement even in principle, but agreed that the question should be studied and that Dr. Hogg and Mr. Olds should work out a detailed proposal.

On March 28 and 29 conferences were held in Washington between Mr. Olds, and Dr. Hogg and Mr. Dibblee of the H.E.P.C. of Ontario. At these conferences all aspects of the use of additional water at Niagara were discussed, as well as possible interchanges of power across the border.

As a result of these conferences agreement was reached on the following recommendations to the two Governments:

- (1) Agree on the immediate emergency release of additional diversions for power purposes at Niagara of 5,000 cubic feet of water per second on the United States side and 3,000 cubic feet per second on the Canadian side;
- (2) Agree on the emergency release of a further additional diversion of 7,500 cubic feet per second for power purposes on the United States side at Niagara, effective in September, 1941, provided that the use of such water becomes necessary to make possible the supply of power to defense industries on either side of the border;
- (3) Agree on arrangements to go forward at the earliest possible moment with construction of the weir in the rapids above Niagara Falls, constituting a portion of the "remedial works" referred to in Article IX of the Great Lakes-St. Lawrence Agreement, in order to raise the level of the Grass Island pool;

- (4) Discuss the possibility of the emergency raising of the level of Lake St. Francis in the all-Canadian section of the St. Lawrence River in order to increase the power obtainable from the Beauharnois power plant.

The release of 5,000 c.f.s. on the United States side at Niagara will make available the 25-cycle power required for 61,500 kilowatts of defense industrial demand for power now unprovided for in the Buffalo-Niagara area.

The release of 3,000 c.f.s. on the Canadian side at Niagara will provide the Hydro-Electric Power Commission of Ontario with approximately 25,000 kilowatts of additional primary power, although this cannot be supplied to industries as firm power without additional interruptions to Canadian customers now supplied under interruptible contracts.

This additional 25,000 kilowatts, however, may make possible the immediate supplying of an equivalent amount of additional power to the Aluminum Company plant at Massena, New York. It may also be possible to firm up this power by arrangements for the relaying to Massena of surplus steam capacity in New York City.

The release of an additional 7,500 c.f.s. on the United States side of Niagara in September will provide the power necessary to carry the 47,000 kilowatt demand of the Union Carbon and Carbide Company which is now being supplied by temporary imports from the Hydro-Electric Power Commission of Ontario. The Ontario Commission states that it will be unable to supply this demand after September.

The raising of the Grass Island pool by the construction of the weir would increase by about 15,000 kilowatts the Ontario Commission's ability to supply continuous power and to that extent would improve the possibility of supplying firm power at Massena. It would also be essential to the best use of the additional diversion on the United States side, particularly during the period when ice conditions present a problem.

The raising of the level of Lake St. Francis by one foot would increase the power obtainable from the Beauharnois project by from 18,750 to 25,000 kilowatts. Permission to raise the level might reasonably be made contingent upon the additional power being made available in the H.E.P.C. of Ontario, thereby improving its ability to maintain the additional power export to Massena. It should also be definitely understood that any permission to raise the lake level above the natural stages will be temporary and that the lake shall not be operated at such higher stages after completion of the Barnhart Island power houses unless subsequently authorized.

The representatives of the H.E.P.C. of Ontario suggested that, if the United States should be willing to waive the requirement that they go ahead immediately with the Albany River diversion project, the money, which would otherwise be spent on that project could be diverted to the immediate construction of additional capacity at DeCew Falls. They stated that they have an unused generating unit at another one of their projects which could

be used for the purpose and that this would provide the most readily available further addition to capacity on their side of Niagara Falls. This should be given careful consideration.

Mr. Hickerson indicated that it was improbable that the United States would agree to a deferment of the Albany River diversion project if the reason for this deferment was merely to save the Ontario Government money. The United States might, however, agree to the deferment if this was necessary to prevent a shortage of manpower or material.

The representatives of the H.E.P.C. of Ontario and the Federal Power Commission also initiated studies to determine the possible advantages of a power interchange arrangement between Ontario and New York State, in the nature of a power pool, which would involve the availability of energy from surplus steam capacity in New York State to firm up interruptible or non-firm power deliveries by the Ontario system. On the basis of these studies further recommendations will be made.

Mr. Olds thinks that the proposed immediate additional diversion of 8,000 c.f.s. at Niagara will not appreciably affect the beauty of the Falls. Remedial works are necessary to spread the water over the sides of Horseshoe Falls. It is at present flowing over the centre of the Horseshoe and the only effect of the additional diversion will be to diminish the flow over the centre.

Mr. Hickerson stated that he desired that the information which he had given this morning should be considered to have been given on an informal and confidential basis. He emphasized that the additional diversion at Niagara would be solely for the emergency and would be temporary, terminating at the end of the emergency.

After the Canadian authorities have had an opportunity to examine the proposals, and in the event that they agree to them in principle, Mr. Hickerson suggests that the Legation and the State Department discuss the terms of the necessary exchanges of notes. He thinks that it would be wise to divide the problems which are involved so that the first exchange of notes would deal only with the proposed additional diversion at Niagara of 5,000 c.f.s. on the United States side and 3,000 c.f.s. on the Canadian side. The formula used might be similar to the formula used in the exchange of notes on October 31, 1940 and November 7, 1940 concerning the additional diversion of 5,000 c.f.s. at Niagara by the H.E.P.C. of Ontario. The Government of the United States would state that it would interpose no objection to the additional diversion by Canada on the understanding that Canada would interpose no objection to the additional diversion by the United States, and the Canadian Government would make a similar statement.

Subsequent exchanges of notes could cover the other problems raised in the recommendations of the Federal Power Commission and the H.E.P.C. of Ontario.

The United States authorities consider that their proposal for immediate additional diversions at Niagara of 5,000 c.f.s. and 3,000 c.f.s. by the



United States and Canada respectively is a matter of great urgency. They therefore hope that the Canadian authorities may be able to indicate their decision on the matter at the earliest possible moment. I have no doubt that Mr. Hickerson will by next Monday, April 28, begin prodding me to telephone and telegraph you urging you to give me a prompt reply.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

263.

1268-K-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 153

Ottawa, May 10, 1941

Reference letter Wrong to Robertson 24th April, 1941, and subsequent correspondence concerning emergency diversions at Niagara Falls.

A letter is going by bag to Wrong, with the following instructions:

For your own information, I am enclosing a note for the Prime Minister, together with the enclosures, other than your own letters to me.

You would be justified in discussing this matter again with Mr. Hickerson and in pointing out that it is your opinion that substantial progress might be made in immediate negotiations providing for the following things:

- (1) The immediate emergency release of additional diversions for power purposes at Niagara of 5,000 c.f.s. on the United States side; and 3,000 c.f.s. on the Canadian side.
- (2) The emergency release of a further additional diversion of 7,500 c.f.s. for power purposes on the United States side at Niagara, effective in September 1941, provided that the use of such water becomes necessary for the supply of power to defence industries on either side of the border.
- (3) The construction of the weir in the rapids above Niagara Falls, constituting a portion of the remedial works referred to in Article IX of the Great Lakes-St. Lawrence Agreement, in order to raise the level of the Grass Island Pool.

You should point out that it is unlikely that progress could be made in negotiations providing for the emergency raising of the level of Lake St. Francis in the Canadian Section of the St. Lawrence River, to increase the power obtainable from the Beauharnois Power plant. There would be an insuperable objection to the raising of high water levels at any time. The raising of low water levels might involve substantial advantages from the point of view of navigation and power, but there is not sufficient information

presently available to determine the extent of the lands which would be flooded or of the damage claims that would be involved. Extensive surveys might be needed for this purpose. Further, the additional power involved would be relatively small in amount and would be available only for a short time, pending the construction of the power plants above Cornwall.

In discussing this question with Mr. Hickerson, it would be desirable that you should make it clear:

- (a) that any arrangements would need to be temporary in character, not extending beyond the end of the war, (subject, of course, to extension by further agreement made at that time);
- (b) that any arrangements would be subject to the provisions of Article IX of the Canada-U.S. Agreement, and that it would be open to the Commission, appointed under the provisions of the Agreement and carrying out the duties imposed upon it, to take such action as might be necessary, and as might come within the scope of the Agreement with regard to diversions at Niagara;
- (c) that the arrangement should be subject to reconsideration on October 1, 1942.

It will be understood that the reason for limiting the additional diversion on the Canadian side to 3,000 c.f.s. is by reason of existing conditions and facilities. If any further water could be used at Niagara on the Canadian side, it would need to be made available in order to equalize the arrangement.

In your discussions with Mr. Hickerson, you would need to bear in mind that the existing arrangements for supplying Hydro-Electric power to the Union Carbon and Carbide Company would not be continued after the making available in the United States [of] the additional 7,500 c.f.s. in September of this year. You should also bear in mind that there can be no commitments for additional export of power at Massena or elsewhere. It may well be that the State Department will want to avoid specific reference to these points in any formal communications. They should, however, have a definite understanding, so that no question could be raised by them when the occasion arises for discontinuing the supply of export power at Niagara in September.

I assume that the State Department will prepare a draft of the exchange of notes and that you will send me a copy, in order that it may be examined by the interested departments here, and in order that suggestions may be transmitted to you, with a view to revision.

It might also be well to discuss with Mr. Hickerson the possible effect of the conclusion of an arrangement along these lines upon the adoption of the Canada-United States Agreement. I assume that Mr. Hickerson does not have in mind the abandonment of the Agreement and the substitution of this arrangement for its provisions.

264.

1268-K-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 169

Ottawa, May 16, 1941

Reference draft note to Canadian Minister concerning diversions at Niagara, telephoned to Legal Adviser May 14, 1941.

It is desired that you carry out the proposed exchange of notes without delay.

It would be satisfactory if, after referring to the Secretary's Note, you would state shortly that the Canadian Government concurs in the arrangements as set forth in the Note, and is prepared to give assurances that no objection will be raised by the Canadian Government to the additional diversion of 5,000 c.f.s. to be utilized on the United States side of the Niagara River above the Falls.

The Note should not be actually exchanged until released by telegram tomorrow.

265.

1268-K-40

*Le secrétaire d'État au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State to Minister in United States*

Washington, May 20, 1941

Sir,

I have the honor to refer to conversations which have taken place recently between officials of the Governments of the United States and Canada with respect to the immediate and pressing needs for additional power in the Niagara Falls area for national defense purposes. Throughout these conversations, as well as in previous conversations during the course of years, on the general subject of the Falls at Niagara, two objectives have been kept in mind: first, the scenic beauty of this great heritage of the two countries; and second, the utilization of the power resources available there, consistent with the primary obligation of preserving the scenic beauty of the Falls.

Recent surveys have indicated that there is now idle equipment available and set up which could utilize at once an additional diversion for power purposes of 5,000 cubic feet per second on the United States side. I am informed by the defense authorities of this Government and by the Federal Power Commission that this additional power is urgently needed in connection with the Government's National Defense Program. It is likewise understood from conversations with the appropriate Canadian officials that 3,000 cubic feet per second could be used immediately on the Canadian side in connection with the furtherance of the war efforts of Canada. These figures



represent the immediate needs of the two Governments and do not pretend to take into consideration all industrial requirements of the two countries in the area by reason of the present emergency.

In view of the above, and having in mind assurances of engineers that there will be no material adverse effect to the scenic beauty of the Falls, I propose through this exchange of notes that for the duration of the emergency and in all events subject to reconsideration by both Governments on October 1, 1942, an additional diversion for power purposes of 5,000 cubic feet per second be utilized on the United States side of the Niagara River above the Falls. In making this proposal this Government is prepared to give assurances that no objection will be raised to an additional diversion of 3,000 cubic feet per second on the Canadian side of the Niagara River above the Falls. It is also proposed that the engineers of the two Governments be instructed to take such steps as may be necessary with a view to initiating forthwith the construction of works designed to distribute the flow of water over the Falls in such a manner as to preserve their scenic beauty.

Moreover, the American Government proposes that upon the entry into effect of the Agreement for the Utilization of the Water in the Great Lakes-St. Lawrence Basin signed on March 19, 1941, the foregoing arrangements will be subject to the provisions of Article IX of the Agreement, and that it will be open to the Commission appointed under the provisions of the Agreement and carrying out the duties imposed upon it, to take such action as may be necessary, and as may come within the scope of the Agreement with regard to diversions at Niagara.

If the foregoing is acceptable to the Government of Canada, this note and your reply thereto, when approved by the Senate, shall be regarded as placing on record the understanding arrived at between the two Governments concerning this matter.

Accept etc.

A. A. BERLE, JR.

for the Secretary of State

266.

1268-K-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État*

*Minister in United States to Secretary of State*

No. 301

[Washington,] May 20, 1941

Sir,

With reference to your note of May 20th, 1941 concerning the immediate and pressing needs for additional power in the Niagara Falls area for national defence purposes, I have the honour to inform you that the Government of Canada concurs in the arrangements set forth in your note and is prepared

to give assurances that no objection will be raised by the Government of Canada to an additional diversion of 5,000 cubic feet per second on the United States side of the Niagara River above the Falls.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

267.

1268-K-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2971

Washington, October 2, 1941

Sir,

With reference to the Legation's Despatch No. 1757 of June 19th, 1941,<sup>1</sup> and previous correspondence concerning temporary additional diversions of water at Niagara Falls, I have the honour to report that Mr. Berle, Assistant Secretary of State, today raised the question of a further temporary diversion in a conversation with Mr. Wrong and myself.

2. Mr. Berle explained that the matter had already been the subject of consultation between the Chairman of the Ontario Hydro-Electric Power Commission and the Dominion Power Controller on the Canadian side and the Chairman of the Federal Power Commission, officials of the Office of Production Management, and other persons concerned on the side of the United States. He handed to me informally a letter addressed to him on September 26th by Mr. Leland Olds and Mr. J. A. Krug (Office of Production Management) which embodied the conclusions reached at a meeting in New York on September 17th at which Messrs. Symington and Hogg were present. Copies of this letter<sup>1</sup> are enclosed herewith.

3. It will be recalled that when the proposal for additional diversions of 5,000 c.f.s. and 3,000 c.f.s. on the United States and Canadian sides, respectively, was presented by the Department of State to the Legation on April 24th last it was also proposed that a further additional diversion of 7,500 c.f.s. on the United States side should be authorized to take effect in September, 1941, if the use of this water should become necessary to supply power to defence industries on both sides of the boundary. It was agreed at that time that approval of the diversion of the extra 7,500 c.f.s. should be deferred until later in the year. This is the proposal which has now been presented to me for transmission to you, but its form has been changed since April, and it is now suggested that the Governments should agree to permit, for the period of the emergency, the diversion of all the water in the Niagara

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

River which can be utilized through existing installations on both sides of the boundary. The current proposal would also cover the construction of the remedial works above the Falls during 1942. The main alteration is the removal of any specific quantitative limit on the possible additional diversion, as the amount of water to be used would be controlled only by the capacity of existing installations.

4. This, of course, is the most efficient arrangement to secure maximum power at Niagara. Mr. Berle thinks that there would not be serious objection in the United States from those concerned with the preservation of the beauty of the Falls, provided that it is made clear that the power is urgently needed for defence production and that the arrangement is temporary. In response to a question, he said that he would favour the inclusion in any exchange of notes of a provision similar to that in the notes exchanged on May 20th providing for reconsideration of the position on October 1st, 1942. The effect of the proposal as now presented is to create a temporary power pool at Niagara.

5. Mr. Berle suggested that an informal reply should be returned to him by the Legation as soon as possible. If it were generally favourable, we could then proceed to drafting the text of the notes to be exchanged.

I have etc.

LEIGHTON MCCARTHY

268.

1268-K-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 1342

Ottawa, October 17, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 2971 of October 2nd regarding the proposed additional diversions of water for power purposes at Niagara.

2. The Canadian Government agrees in principle to the proposal for additional diversions up to the capacity of the existing equipment on both sides of the boundary. It is thought, however, that objections might be raised if the proposed agreement expressly authorized additional diversions limited only by the capacity of existing installations. The desired result could be obtained by fixing definite, but generous, limits to the additional diversions.

3. A draft<sup>1</sup> of notes for exchange is enclosed for consideration. The agreement could, of course, be embodied in any other form if the State Department so desired. Following the precedent established in May, 1940, the

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



coming into force of the notes is expressed to be conditional on Senate approval. The Canadian Government does not, of course, ask for such a condition.

4. I should be obliged if you would transmit the Canadian Government's views to the United States Government. It appears that, as a result of the demand for power in the United States, this matter is most urgent and we shall therefore be glad to cooperate with the United States Government in concluding an agreement at the earliest possible moment.

5. I should be grateful if you would also discuss the use of water permitted under the Exchange of Notes of October 14, 1940. It enabled water, equivalent to that which was being diverted into the Great Lakes System from the Albany River Basin, to be utilized by the Province of Ontario for power at Niagara Falls. It now appears to be essential, in order to carry out the broader programme, to make this water available for utilization by the Province of Ontario at Niagara or in the Welland Canal. It would be appreciated if the State Department would confirm this understanding.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

for the Secretary of State  
for External Affairs

269.

1268-K-40

*Le secrétaire d'État au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State to Minister in United States*

[Washington,] October 27, 1941

Sir,

I have the honour to refer to the exchange of notes of May 20, 1941 regarding increased diversions of water for power purposes at Niagara Falls, and to conversations that have recently taken place between officials of the Governments of the United States and Canada regarding the urgent need for additional power in the Niagara Falls area.

In my note of May 20, with which you agreed on behalf of the Canadian Government, I said, in part:

In view of the above, and having in mind assurances of engineers that there will be no material adverse effect to the scenic beauty of the Falls, I propose through this exchange of notes that for the duration of the emergency and in all events subject to reconsideration by both Governments on October 1, 1942, an additional diversion for power purposes of 5,000 cubic feet per second be utilized on the United States side of the Niagara River above the Falls. In making this proposal this Government is prepared to give assurances that no objection will be raised to an additional diversion of 3,000 cubic feet per second on the Canadian side of the Niagara River above the Falls. It is also proposed that the engineers of the two Governments be instructed to take such steps as may be necessary with a view to initiating forthwith the construction of works designed to distribute

the flow of waters over the Falls in such a manner as to preserve their scenic beauty.

Moreover, the American Government proposes that upon the entry into effect of the Agreement for the Utilization of the Water in the Great Lakes-St. Lawrence Basin signed on March 19, 1941, the foregoing arrangements will be subject to the provisions of Article IX of the Agreement, and that it will be open to the Commission appointed under the provisions of the Agreement and carrying out the duties imposed upon it, to take such action as may be necessary, and as may come within the scope of the Agreement with regard to diversions at Niagara.

I am advised by the defense authorities of this Government and by the Federal Power Commission that, notwithstanding the additional diversions authorized in May, there is now a gravely urgent need for more power in the Niagara Falls area for manufacturing vitally necessary to the United States National Defense and Lease-Lend Programs. I understand that a similar need exists on the Canadian side.

On the United States side in this area there is idle equipment which could at once utilize an additional diversion for power purposes of 7,500 cubic feet per second. I understand that, on the Canadian side, the existing equipment is in the course of normal operations fully used only in daytime hours and that, if fully used during the night hours, it could utilize an additional diversion amounting, in the daily aggregate, to 6,000 cubic feet per second.

I propose therefore that, for the duration of the emergency and in any event subject to reconsideration on October 1, 1942:

1. The Canadian Government will raise no objection to an additional diversion for power purposes of 7,500 cubic feet per second, in terms of the daily aggregate, through existing facilities, on the United States side of the Niagara River above the Falls, and
2. The United States Government will raise no objection to an additional diversion for power purposes of 6,000 cubic feet per second, in terms of the daily aggregate, through existing facilities, on the Canadian side of the Niagara River above the Falls.

These diversions would be subject to an operating margin of one percent of the total diversions whether authorized by this agreement or otherwise, and could be exceeded to that extent in order to provide for small excesses which may occur at times in the interest of efficient operation.

Upon acceptance of these proposals by your Government, it will be even more important than it was earlier in the year to proceed with the construction, in the 1942 open season, of remedial works. The United States-St. Lawrence Advisory Committee and the Canadian Temporary Great Lakes-St. Lawrence Basin Committee (created pursuant to the Exchange of Notes of October 14, 1940) should be instructed immediately by the respective Governments to concert for the purpose of jointly recommending to the two Governments—(1) the exact nature and design of the works that should be constructed in 1942, and (2) the allocation of the task of construction as between the two Governments. Upon the recommendations being accepted by the two Governments, and the acceptance notified to each other, the

construction would be undertaken pursuant to the recommendations. The total cost of the works would be divided equally between the two Governments regardless of the allocation of the task of construction.

The United States Government proposes further that upon the entry into effect of the Agreement for the Utilization of the Water in the Great Lakes-St. Lawrence Basin signed on March 19, 1941, the foregoing arrangements will be subject to the provisions of Article IX of the Agreement, and that it will be open to the Commission appointed under the provisions of the Agreement and carrying out the duties imposed upon it, to take such action as may be necessary, and as may come within the scope of the Agreement with regard to diversions at Niagara.

If the foregoing is acceptable to the Government of Canada, this note and your reply thereto, when approved by the Senate, will be regarded as placing on record the agreement of the two Governments concerning this matter.

Accept etc.

ADOLF A. BERLE, JR.  
for the Secretary of State

270.

1268-K-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État*  
*Minister in United States to Secretary of State*

No. 651

[Washington,] October 27, 1941

Sir,

I have the honour to inform you that the Canadian Government concurs in the proposals set forth in your note of October 27th, 1941, regarding the utilization of water for power purposes at Niagara Falls.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

271.

1268-K-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 3552

Washington, November 27, 1941

Sir,

With reference to my Despatch No. 3235 of October 28th, 1941,<sup>1</sup> concerning the additional diversion of water at Niagara Falls and to subsequent

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



correspondence and conversations with Mr. J. E. Read, I have the honour to inform you that the Senate this morning approved the Exchange of Notes of October 27th between the Department of State and the Legation, subject to the deletion of the next to last paragraph of the Department of State's note. The reservation in the resolution of approval arose from a misunderstanding which it would probably have taken some days to correct. In view of the unimportance of the paragraph in question and of the importance of securing authority as soon as possible for the additional diversion, after consultation with Mr. Read I informed the Department of State yesterday that the Canadian Government was prepared to consent to the deletion of the paragraph.

2. The action of the Senate and the concurrence of the Canadian Government therein has today been made a matter of record by a further exchange of notes, of which copies are enclosed. The arrangement is therefore formally in effect from today.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

#### PARTIE 7/PART 7

### ACCORDS, TRAITÉS ET AUTRES NÉGOCIATIONS NEGOTIATIONS, TREATIES, AND AGREEMENTS GRAND-ROUTE DE L'ALASKA/ALASKA HIGHWAY<sup>1</sup>

272.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 20, 1939

#### ALASKA HIGHWAY

The Hon. Charles Stewart<sup>2</sup> raised the question this afternoon of the interpretation of the paragraph of the Commission's terms of reference, which reads as follows:

That a Commission of five persons be appointed to enquire into the engineering, economic, financial, and other aspects of the proposal to construct the said highway to Alaska and to meet for the purpose of discussion and exchange of information with the United States Commission appointed for that purpose, and subsequently to submit to His Excellency the Governor in Council a report setting forth the evidence received and the conclusions drawn therefrom.

<sup>1</sup> Voir aussi les documents 61, 62 et 119.

<sup>2</sup> Président de la section canadienne de la Commission conjointe internationale.

<sup>1</sup> See also Documents 61, 62 and 119.

<sup>2</sup> Chairman, Canadian Section, International Joint Commission.

Mr. Stewart said that in their meeting with the United States Commission in British Columbia this summer the latter assumed that both Commissions were authorized to discuss and report on the method of joint financing. They also wished the Canadian Commission to indicate what form any assistance from the United States should take. Mr. Stewart gathered informally that they would probably be prepared to make a recommendation something on the lines that had been discussed with Mr. Pattullo in Washington, namely, a long-term loan repayable in instalments without interest. No specific proposal was made however.

Mr. Stewart says that it was his understanding that you did not wish any sectional or joint recommendation as to financial relations with the United States, and that his interpretation of the word "financial" in their terms of reference was simply that the Commission should state the cost of building and maintaining the alternative routes that were feasible from an engineering standpoint. The Canadian Commission is now working on its report, however, and, if you think it desirable, they could discuss with the United States members joint financing possibilities. They include a reference to this in their report.

Mr. Stewart added that he did not think under all the circumstances objection should be taken to accepting United States financial aid for building such a road, but that this was a purely personal view.\*

O. D. S[KELTON]

273.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] November 6, 1939

#### ALASKA HIGHWAY

The Hon. Charles Stewart telephoned today stating that Congressman Magnuson, Head of the United States Commission on the Alaska Highway, had been talking out of line again. He had, according to a newspaper report, declared that the plans for the highway would go ahead despite the war, and that the advisability of postponing action had been discussed with the Hon. Charles Stewart who had urged the Americans to proceed with the work.

Mr. Stewart said he was having a statement prepared indicating that the Canadian Commission had not yet received the engineering reports and were still working on their report to the Canadian Government. No reference would be made directly to Magnuson's statements.

O. D. S[KELTON]

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

So long as Govt. of U.S. not involved that may be. K[ing].

274.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 1, 1940

PACIFIC DEFENCE AND THE ALASKA HIGHWAY

Recent developments give support and urgency to the proposal that a highway should be built, or rather completed through British Columbia to Alaska.

It would be difficult to defend the project on economic grounds, either as a means of developing new country or on its tourist possibilities. The expenditure would be too great for the return, and there are other road projects in Canada which in themselves might better warrant Federal support if Federal support were available.

The suggestion which has frequently been made that the United States should build the road or provide or lend funds for its building, has not seemed to afford a solution. Any such arrangement would be difficult to work, and most Canadians would object to another country having a claim to an essentially Canadian highway.

The main argument for construction of the road is the strategical one. This argument has been given new importance by increased Japanese threat on the Pacific coming at a time when the United States finds itself compelled to face vast and unexpected responsibilities on the Atlantic, and when Canada has stripped itself of naval and air defences on the Pacific in order to meet requirements overseas. The United States is becoming more apprehensive of the vulnerability of Alaska and the necessity of having access to it by land.

If trouble comes on the Pacific, the United Kingdom is not in a position to assist us. We would inevitably look to the United States for help and would receive it. Whatever other demands are made on them and however unable they may be to meet Japanese aggression on the other side of the Pacific, there is no doubt they can assist us effectively in blocking any serious or permanent attack on this side. While our land and air defences on the Pacific will doubtless be increased in the next few months, there is no possibility of our being able to defend ourselves without United States aid, or of offering direct military assistance to the United States if it is attacked. We could, however, contribute our share to the common pool in a way that would appeal to United States opinion and reassure British Columbia against apprehension, if we were to offer to begin immediately to construct the Alaska Highway at our own expense.

The expense involved would be substantial. Mr. Stewart's Commission, in its Preliminary Report, puts the cost of completing the Highway from Prince



George or Hazelton by the "A" route (Vancouver, Fort St. James, Clapham River, Atlin, Whitehorse and Dawson to the Alaska boundary) at \$25,-580,000. By the "A" route, not going through Dawson, it is put at \$23,-110,000, and by the "B" route, Vancouver to Prince George, Summit Lake, Pelly River, Dawson to the Alaska boundary, \$23,610,000. This would be a 16 foot gravel highway. Some work could be begun at once; other parts would require further surveys such as the Commission has already recommended.

Offsetting the expense, consideration might be given to the value of finding an outlet for the labour of young men not at present employed and not required for military service. Probably this would be preferable to the idea of using German prisoners, which would require extensive guards.

If anything were to be decided on, there would be double value in deciding quickly and informing the United States as part of current discussions on strategic cooperation.

O. D. S[KELTON]

275.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 10, 1940

#### ALASKA HIGHWAY AS A CANADIAN CONTRIBUTION TO PACIFIC DEFENCE

Mr. Keenleyside calls attention to a suggestion that was previously made by the Inter-departmental Committee, namely, the possibility of building a road from the present terminus of the northward highway at Terrace, some seventy miles to Prince Rupert. It could be constructed for some \$4,000,000 and in a comparatively short time. This would give access to the sea at a point more than four hundred miles north of Vancouver and just south of the Alaska Panhandle. Incidentally there is now no other port in British Columbia north of Vancouver which is connected by road with the interior highways system.

This would of course not be an adequate substitute for the Alaska highway, but it would be something that could be done in brief order and a useful supplement to the main scheme.\*

\* Note en marge non signée:

\* Unsigned marginal note:

Now recommended by Joint Defence Board in lieu of Alaska Highway.

276.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 20, 1940

Mr. Crerar<sup>1</sup> spoke to me yesterday regarding the Alaska Highway. I understood the question had arisen whether or not provision would be made for the small sum (\$20,000 or so I think) which the Canadian Commission had recommended should be spent on further surveys this summer. Mr. Crerar added that on economic grounds he did not consider it advisable to proceed with the project, but he realized that with the changed situation on the Pacific, there might be strong strategic reasons for going ahead. He said further that you had told him you were going to discuss the matter.

I would think that the least we could possibly do would be to proceed with the surveys, but I am still of the personal opinion, as indicated in my memoranda of July 1st and July 10th (copies enclosed) that serious consideration should be given to including the construction of this road as an outstanding Canadian contribution to joint efforts for defence of the Pacific.

O. D. S[KELTON]

277.

463-40

*Mémoire du ministre aux États-Unis au conseiller commercial,  
la légation aux États-Unis*

*Memorandum from Minister in United States to Commercial Counsellor,  
Legation in United States*

SECRET

[Washington,] August 9, 1940

## MINUTE RE: ALASKA HIGHWAY

Mr. Keenleyside 'phoned me this morning that the Department had a report that at a conference recently held in Seattle between various people interested in international affairs an officer of the United States Navy stationed on the Pacific Coast had stated that, so far as the Navy were concerned, this highway was regarded as useless from a defence point of view and that the Navy were not interested. Mr. Keenleyside said that this was contrary to all other intimations which had been received as to the attitude of United States defence authorities toward the highway.

<sup>1</sup> T. A. Crerar, ministre des Mines et Ressources.

<sup>1</sup> T. A. Crerar, Minister of Mines and Resources.

Mr. Keenleyside asked whether we could quietly and informally find out anything here that might bear upon this report. Will you please discuss the matter with Air Commodore Kenny and consider whether we could ascertain anything in this connection and in what quarters?

I may note here my understanding that, if and when the Canadian Government should decide to co-operate in the Alaska highway project, they would probably wish to represent their co-operation as a contribution to the defence of this hemisphere.

L. C. C[HRISTIE]

278.

463-40

*Le conseiller commercial, la légation aux États-Unis, au conseiller<sup>1</sup>*

*Commercial Counsellor, Legation in United States, to Counsellor<sup>1</sup>*

SECRET

Washington, August 13, 1940

Dear Hugh,

With reference to your telephone conversation on August 9th with Mr. Christie, concerning a report that at a conference recently held in Seattle between various people interested in international affairs, an officer of the United States Navy stationed on the Pacific Coast had stated that, so far as the Navy was concerned, the Alaska Highway was regarded as useless from a defence point of view, and that the Navy was not interested—I asked Air Commodore Kenny to make enquiries about this rumour. He in turn conferred with Admiral Anderson, Chief of the Intelligence Division of the Navy Department.

Admiral Anderson said that he had not been informed of the incident, and that certainly no officer or anyone else in the Navy Department had the right to make any statement representing the views of the United States Navy in respect of this Highway. Admiral Anderson enquired whether it would be possible to furnish him with the name of the officer in question, also any further particulars about the alleged statement.

He pointed out that the project is one which concerns the War Department, rather than the Navy; therefore any expression of opinion on the merits of the project from the point of view of defence should come from the competent officials of the War Department.

The Air Attaché did not consider it necessary to discuss this matter with officials of the War Department.

You may recall that in a report by the House Committee on Foreign Affairs dated April 17, 1940, a statement appears as follows:

This project ties in with the defence plans of both countries, and other benefits to be expected are innumerable... it would furnish a life line for the United

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



States to its greatest and most valuable territory. Military experts, both naval and military, have so testified and urged.

Copies of this Report were transmitted under cover of Legation despatch No. 741 of April 18, 1940.<sup>1</sup>

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

279.

King Papers, PAC

*Mé morandum du conseiller<sup>2</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>2</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa, August 17, 1940]

THE PACIFIC COAST<sup>3</sup>

1. It has been suggested that Canada might offer to construct the Alaska Highway as a direct Canadian contribution to continental defence. All available evidence seems to indicate that there is no *economic* justification for the construction of this road, but military and naval authorities in the United States have given strong evidence before Congressional committees as to its *strategic* value.

2. It will be necessary to recognize that if the Alaska Highway is to become a military road it will have to be constructed to specifications higher than those being considered at present. As a guess it might run to a cost in the neighbourhood of \$30-40 million dollars, of which Canada would have to provide something on the order of \$24-30 millions.

3. On the Pacific Coast of this continent there is road access from the interior highway system only as far north as Vancouver, B.C. There is railway access to the coast at Prince Rupert, 550 miles north of Vancouver, and 60 miles south of the southern tip of the Alaskan Panhandle.

4. Highway access to the Pacific can be made at Prince Rupert by the construction of about 60 miles of road between Kaien Island and Terrace, B.C. Such a highway, supplementing the railway, might have considerable strategic value and this link can be completed (16' graded and gravelled) for about \$4 million.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>3</sup> Ce mémorandum fut soumis au Premier ministre antérieurement à sa réunion avec le président Roosevelt à Ogdensburg, New York, le 17 août 1940.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> This memorandum was given to the Prime Minister prior to his meeting with President Roosevelt at Ogdensburg, New York, on August 17, 1940.

280.

463-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 1808

Washington, September 3, 1940

Sir,

I have the honour to transmit herewith Despatch No. A.A.11 of September 2nd, 1940, from the Air Attaché concerning the so-called Alaska Highway.

2. This despatch arises from an informal enquiry for information made recently by Mr. Keenleyside. It may be that further information will become available here, but in view of the situation indicated by Air Commodore Kenny's report I venture to suggest that you consider whether this matter might properly be taken up through the Joint Board on Defence. In this connection I would refer to paragraph 9 of my Despatch No. 1787 of August 30th, 1940,<sup>1</sup> regarding certain proposals affecting Greenland.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*L'attaché de l'air, la légation aux États-Unis, au ministre aux États-Unis  
Air Attaché, Legation in United States, to Minister in United States*

DESPATCH A.A.11

Washington, September 2, 1940

Sir,

Further to our recent discussion as to the attitude of the Services regarding the International Highway to Alaska, the matter was first discussed with several Naval officers who might be considered as having an interest in it. When it was apparent that they had given the matter very little thought and had no definite opinion on its merits or expediency, the subject was then discussed with Admiral Anderson, an officer with whom I am on most friendly terms, and he told me frankly he knew little about it but called up in my presence on the telephone, one of the senior officers of the staff but did not say for whom the information was required.

2. Admiral Anderson stated that it was apparently a matter in which the War Department was primarily interested but that it was incorrect to say the Navy had no interest or that it was solely a defence measure.

<sup>1</sup> Volume 7, Document 1183.

3. Since that time the matter was discussed with several officers of the War Department. All except one had little information of value on the project. The one exception was Colonel Crawford who was apparently present at recent meetings on the subject. Colonel Crawford stated that the idea was first mooted by the Governor of Alaska when the question of Pan-American Highways was much in vogue but pressure for the highway was coming from Alaska rather than from the United States proper. He also added that the explorer Stefansson was much interested in the highway but that Stefansson now considered that the proposed highway should be diverted much further to the east to take care of the territory in the vicinity of Great Slave Lake. This was of course a radical departure from the well known "A" or "B" routes.

4. Colonel Crawford was of the opinion that the highway was not as pressing a matter as many of the other projects in connection with the expansion of the services, that it would take a long time to build it and that sea and air transportation between the United States proper and the Panhandle would probably now be improved in view of the Joint Defence Board now functioning.

5. He did not, of course, know the attitude of the higher-ups or the opinion of the Defence Board.

6. In this connection it might be mentioned that officers of both services are rather reticent in discussing officially or unofficially matters concerning the Joint Defence of Canada; one reason being that many decisions are made as a result of discussions being confined to a few people, generally the heads of the services and the Chief Executive, and they in many cases are without full information as to the reasons influencing the decision. Some of the fairly senior officers are quite frank in stating that many matters of policy on which previously they might have been consulted are now determined without reference to them. It might be mentioned also that other officers whose duty it is to look after the movements of foreign personnel visiting Washington have asked this office confidentially if it could be stated what certain officers from Canada for instance, are doing in Washington and the reply is made that they are here at the request of very high authority, but the subject matter has not been discussed with the Air Attaché and no endeavour has been made to ascertain the reason for the visit. They are quite content to let it go at that although they think it amusing that their own Intelligence Staff are in the dark about the very thing they are appointed to look after—probably a good thing in the long run, especially in the preliminary stages of the Joint Defence Board.

7. It would appear that officers of the joint services have been advised to be careful of expressing an opinion on matters pertaining to joint defence.

8. To sum up, I have not yet come in contact with any officer of the service who considers the International Highway to Alaska a matter of first impor-



tance. However, it does not necessarily follow that this is the feeling of the majority or the official feeling of the staff branch of either service. Further efforts will be made in this connection as favourable circumstances permit.

Yours truly,

W. R. KENNY  
Air Commodore

281.

Privy Council Records, PAC

*Le secrétaire de la section canadienne de la Commission permanente  
canado-américaine de défense  
au secrétaire au Comité de guerre du Cabinet*

*Secretary, Canadian Section, Permanent Joint Board on Defence  
to Secretary, Cabinet War Committee*

SECRET

Ottawa, October 31, 1940

My dear Heeney,

This will acknowledge receipt of your secret letter of the 28th of October<sup>1</sup> in which you informed me that the Cabinet War Committee, at a meeting held on October the 24th, considered a report from the Department of Mines and Resources regarding the construction of the highway from Terrace to Prince Rupert, B.C., which has been recommended by the Permanent Joint Board on Defence as part of the Canadian contribution recommended in the Board's "First Report".

This matter has now been further considered by the Canadian Section of the Board and the attached memorandum is supplied for consideration by the Cabinet War Committee.

Yours sincerely,

H. L. KEENLEYSIDE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa,] October 31, 1940

MEMORANDUM RE PRINCE RUPERT—TERRACE HIGHWAY

1. North of Vancouver the railway line from Prince Rupert eastwards is the only means of access from the sea to the interior of the continent except by air.

2. The railway is vulnerable to sabotage or air attack since it runs through rough country and use of it might be interrupted for considerable periods by the destruction of bridges or the displacement of hillsides by bomb explosions.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

3. In case of a really serious attack on the western seacoast—a heavier attack than presently seems probable—the interruption of the railway might constitute a great handicap or even if uninterrupted might prove unequal to the demands made upon it.

4. A road would not only provide an alternative channel but would have the additional advantages of being less vulnerable, more readily made passable after interruption and more elastic in that traffic would move upon it freely in both directions at once without special methods of control.

5. The road's non-existence is an obvious hiatus in the coastal transport system but should not prove a critical weakness in the continental defence system except in case of developments in the situation which do not presently appear imminent. If, however, such developments occur, time to supply this missing link would be unlikely to be afforded.

282.

Privy Council Records, PAC

*Appréciation militaire de l'état-major**Military Appreciation by General Staff*

[Ottawa,] November 2, 1940

## CONSTRUCTION OF A ROAD FROM TERRACE, B.C. TO PRINCE RUPERT, B.C.

1. Prince Rupert is at present served by two main lines of communication, the first by seas along the coast of British Columbia, the second by direct railroad from Edmonton which also connects with a railroad from Vancouver near the British Columbia-Alberta boundary. The object of this paper is to determine whether or not it is necessary for military reasons to establish a third line of communication, by road.

2. It is understood that construction of such a road has been undertaken by the Provincial Government and that only a section of some sixty miles, from Terrace to Prince Rupert remains to be completed. It may be accepted, however, that owing to the nature of the country this section would be difficult and expensive to construct. While this is a material consideration, it will not be given any further weight since the question of cost may not be permitted to outweigh military necessity.

3. Prince Rupert is in an isolated position, situated as it is at the bottom of the coastal strip of Alaska, and far from any place in British Columbia of comparable size. It is, therefore, vulnerable to attack by sea, and to blockade in the event that the railway line could be cut effectively by sabotage, by ship-borne aircraft, or by specially trained demolition parties landed by parachute or from small naval craft.

4. The present scale of attack visualized for the Pacific Coast does not include more than the possibility of a small scale raid. The possible action

suggested above would not, therefore, be likely to impair our communications by sea or to make the temporary disruption of rail traffic a vital matter.

5. All present indications confirm the view that Japan's chief ambition is expansion to the South, and that so long as the fleet of the U.S.A. remains in being she is unlikely to attempt any large scale operations against the North American continent. It is considered, therefore, that no great change in the probable scale of attack is likely to occur.

6. A further factor to be considered is the maintenance of morale of the civil population. To make a second means of land communication available would have a heartening effect and would undoubtedly ease the minds of a large number of people who realize the vulnerability of the present railroad but who do not appreciate the small scale of attack visualized. It is also generally known that repair of a damaged road is ordinarily a simpler problem than repair of a railroad and that the complete stoppage of traffic by road is more difficult than the breaking of rail communication.

7. It would appear, therefore, from the above considerations that the completion of a road to Prince Rupert is not vital, but that it might be desirable as a means of reassuring the people of Prince Rupert as to their security and thereby, possibly, reduce any local pressure there may be for the taking of more extensive precautionary measures.

283.

463-40

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of United States to Secretary of State for External Affairs*

No. 377

Ottawa, May 23, 1941

Sir,

Under instructions from my Government, I have the honor to advise you that the Department of State in Washington has received a letter from the Honorable Warren G. Magnuson, Chairman of the Alaska International Highway Commission, calling attention to the fact that the Canadian Commission is not empowered to make definite recommendations for the construction of a highway over any specified route and suggesting, as a consequence of this situation, that the Canadian Government might wish to consider appointing an authority to meet with the United States Commission for the purpose of selecting a route which will serve the best interests of both countries and of recommending an equitable portion of the expense to be borne by each Government.

In informing you of the above, I have been directed to enquire whether the Canadian Government would be disposed to appoint such an authority for the purpose indicated.

Accept etc.

PIERREPONT MOFFAT



284.

463-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of United States*

No. 102

Ottawa, June 17, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your note of May [23,] 1941, No. 377 in which you refer to a communication from the Honourable Warren G. Magnuson, in which it is stated that the Canadian British Columbia-Yukon-Alaska Highway Commission is not empowered to make definite recommendations for the construction of a highway.

In the Order in Council appointing the Canadian Commission it was stated that the five persons chosen were "to enquire into the engineering, economic, financial and other aspects of the proposal to construct a highway to Alaska". In other words the Canadian Commission were to obtain all the available information and present it to the Government which would then have the duty of deciding upon a policy in the light of the Commission's report.

It is understood that the Canadian Commission will include in its final report descriptions, estimates of costs of various routes, an outline of the economic factors involved and recommendations as to the best route through Canadian territory.

Following receipt of the final report of the Canadian Commission the Government as stated above will give consideration to the question of policy involved but there is no intention at present of extending the authority of the Commission.

Accept etc.

N. A. ROBERTSON

[for the] Secretary of State  
for External Affairs

285.

463-40

*Le membre de la Commission de la grand-route de la Colombie-Britannique, du Yukon et de l'Alaska au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Member, British Columbia-Yukon-Alaska Highway Commission, to  
Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, July 4, 1941

Dear Mr. Robertson,

In view of the newspaper reports this morning on the remarks of Mr. Anthony J. Dimond, Alaska Delegate in Congress yesterday, regarding the Canadian attitude on the Alaska Highway, and confirming our telephone conversation, I am attaching herewith (in duplicate), a statement on the

general status of this project insofar as the Canadian Commission is concerned.

It is my understanding that when this project was considered by the Joint Defence Board of Canada and the United States, the United States members of the Board did not regard it as a military necessity at the present time, although the Canadian members were quite interested in it.

Yours very truly,

J. M. WARDLE<sup>1</sup>

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa,] July 4, 1941

BRITISH COLUMBIA-YUKON-ALASKA HIGHWAY COMMISSION (CANADA)  
REVIEW OF STATUS OF INVESTIGATIONS AS AT JULY 4TH, 1941

The Canadian Commission of five members was appointed by Order in Council P.C. 3252, dated December 22nd, 1938, "to enquire into the engineering, economic, financial, and other aspects of the proposal to construct the said highway to Alaska and to meet for the purpose of discussion and exchange of information with the United States Commission appointed for that purpose and subsequently to submit to His Excellency the Governor in Council a report setting forth the evidence received and the conclusions drawn therefrom."

In accordance with this authorization, the Commission (Canada) conducted hearings throughout British Columbia and the Yukon Territory to obtain firsthand information, and in co-operation with the Province of British Columbia made air and ground reconnaissance surveys over the various alternative routes through British Columbia and the Yukon Territory to the Alaska Boundary. Information from all reliable sources was also collected. Reconnaissance work was undertaken in 1939, 1940 and early in 1941.

The Commission held several meetings of its own members, and in addition has held to date, three joint meetings with the members of the United States Commission.

In April 1940, the Canadian Commission submitted a full Preliminary Report covering the progress it had made to that date.

As it was necessary to investigate the merits of three different routes in British Columbia and the same number of routes through the Yukon Territory, the Canadian Commission has to date collected information or made reconnaissance surveys of nearly 5,000 miles of potential highway. The report on a snow reconnaissance survey conducted in the early spring of 1941, and just received, showed a considerable improvement was possible

<sup>1</sup> Directeur, Direction des levés et du génie, ministère des Mines et Ressources, 1936-1947.

<sup>1</sup> Director, Surveys and Engineering Branch, Department of Mines and Resources, 1936-47.

in one of the routes, and which would result in a substantial reduction in both mileage and costs. This has required a revision in the estimates of the route affected.

The Alaska Highway is the largest highway project ever considered in Canada, or possibly the United States, and the preparation of approximate estimates of cost is a tremendous task. This work, however, is nearing completion, and the typing of the report will be under way within the next two or three weeks.

The approximate length of the Highway from Vancouver, B.C., to Fairbanks, Alaska, will range from 1,935 miles to 2,240 miles, depending on which route is finally selected. Of this mileage, only 230 miles are in United States Territory of Alaska. The balance, of from 1,705 miles to 2,005 miles, is in Canadian territory. It will thus be noted that the Canadian Commission had a great amount of work to do as compared with that required of the United States Commission.

At the last joint meeting of the two Commissions held in Washington in March 1941, the Chairman of the United States Commission asked the Canadian Commission to endorse a resolution to the effect that construction of the Alaska Highway begin at the earliest possible date. The Canadian Commission pointed out that it could not support this resolution, since the construction of the highway by Canada was a matter of Governmental policy, and that it did not have the power to commit the Dominion Government to this expenditure. The Canadian Commissioners stated however, that their investigation showed the highway was quite feasible, that its construction would likely be justified from the economic standpoint, and that they would so report to the Dominion Government.

The United States Commissioners were very disappointed that the Canadian Commission was not authorized to recommend immediate construction and enter into an agreement with the United States authorities covering the financing of the project.

The United States Commission was requested to supply estimates of cost on two possible routes from the Alaska-Yukon Boundary to Fairbanks, Alaska, each approximately 230 miles long. The United States Commissioners have supplied approximate figures on one route, but have not yet supplied the information requested on the other route.

The 1941 report of the Canadian Commission, now under preparation, will describe two feasible routes, and will make a recommendation as to which one it considers the better. Estimates of cost will be given in each case, together with information on natural resources that will be made accessible on each route etc. The estimated cost in Canada will range approximately from \$25,000,000 to \$30,000,000. With this information the Government of Canada will be in a position to decide on the matter of policy. The first step towards construction will be final location surveys on the route selected.

J. M. W[ARDLE]



286.

463-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au membre  
de la Commission de la grand-route  
de la Colombie-Britannique, du Yukon et de l'Alaska*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Member,  
British Columbia-Yukon-Alaska Highway Commission*

Ottawa, July 5, 1941

Dear Mr. Wardle,

I received your letter of July 4th in which you comment on the reported remarks of Mr. Dimond, Alaska Delegate in Congress on the subject of the Alaska Highway. I have read your attached memorandum with much interest.

On consultation with Mr. Keenleyside I find that you have been misinformed as to the decision of the Permanent Joint Board on Defence in regard to this Highway. The Board was unanimous in deciding that the construction of the Highway would not be justified on grounds of defence. This information was conveyed to the Government following the visit of the Board to the Pacific Coast.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

287.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

Ottawa, July 22, 1941

#### ALASKA HIGHWAY

Mr. Moffat tells me that former Governor Rigg of Alaska and Congressman Magnuson, the two members of the United States Alaska Highway Commission, would like to come to Ottawa in the first week of August to discuss the highway situation informally with Canadian officials.

Apparently, the growing shipping shortage has made the United States War Department reconsider its attitude toward the Alaska Highway, which it has not hitherto taken very seriously as a defence project. The United States members of the Permanent Joint Board on Defence are, therefore, likely to re-open the question at its next meeting early in August, and seek to modify the Board's first finding that the Highway project could not be recommended on strategic grounds.

I told Mr. Moffat that I would get in touch with the Hon. Charles Stewart and Dr. Keenleyside, who are more familiar with the Alaska Highway project than I was, and that if they would be able to see Messrs. Rigg and Magnuson at the time suggested, I would let him know.

N. A. R[OBERTSON]

CHASSE AU PHOQUE PÉLAGIQUE/PELAGIC SEALING

288.

387-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 1012

Ottawa, July 28, 1941

Sir,

I have the honour to refer to my despatch of June 18, No. 829,<sup>1</sup> and to earlier correspondence relating to the abrogation of the Fur Seal Convention of 1911 by Japan. You will recall that we have asked whether the United States Government has received any reply to its representations on this subject to Tokyo and that we have had no reply to this inquiry.

The situation which is likely to arise after the abrogation of the Treaty takes effect on the 23rd of October, 1941, has recently been the subject of consideration here. It has been decided that it would be desirable to arrange for a consultation on this matter between representatives of Canada and the United States with a view to working out a policy which would protect the common interests of the two countries. It has been suggested that this consultation might be arranged in the first instance by the Fisheries Advisory Committee consisting, I believe, of Mr. Berle and Mr. Sturgeon of the United States and Mr. Keenleyside and Mr. Whitmore of Canada. If the United States Government, however, would prefer some other form of initial discussion we will be ready to give sympathetic consideration to any suggestion that they may make.

In view of the short time remaining before the Japanese action becomes effective, it is suggested that this matter be discussed with the appropriate United States authorities at the earliest convenient opportunity.

I have etc.

NORMAN ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

289.

387-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 2237

Washington, July 31, 1941

Sir,

With reference to your despatch No. 1012 of July 28, 1941, I have the honour to inform you that we have discussed with the State Department the desirability of arranging for an early consultation between representatives of Canada and the United States. The State Department agree that this consultation might best be arranged through the medium of the Fisheries Advisory Committee. It happens that Mr. Sturgeon has been temporarily attached to the United States Consulate General in Toronto, and recently asked for authority to go to Ottawa to discuss a number of fisheries questions with Mr. Keenleyside. The State Department are prepared to send him instructions to this effect and will now add the Fur Seal Convention to the list of subjects which he is to discuss.

2. The State Department asked if we could send them a written communication raising the matter of the Fur Seal Convention officially. We are, accordingly, sending them a memorandum<sup>1</sup> today, copies of which are enclosed, conveying the substance of your despatch under reference.

I have etc.

M. M. MAHONEY  
for the Chargé d'Affaires

290.

387-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 1053

Ottawa, August 2, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your despatch of July 23, 1941, No. 2150,<sup>1</sup> regarding the abrogation by Japan of the Fur Seal Convention of 1911.

With regard to the enquiry made in the second paragraph of your despatch under reference you will recall that Canada was not a signatory to the Convention. In consequence the Japanese Government conveyed their notice of

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.



abrogation to the British and not the Canadian authorities although, following a subsequent enquiry by our Chargé d'Affaires in Tokyo, Mr. McGreer received a note from the Director of the American Bureau of the *Gaimusho*<sup>1</sup> with which was transmitted a copy of the original communication from the Japanese Foreign Office to the British Ambassador in Tokyo.

The Canadian Government has not expressed any views to the Japanese Government in regard to the abrogation of the Convention.

We deplore the action that has been taken and believe that it will have a highly detrimental effect unless some steps are taken to prevent a return to the free competition in pelagic sealing which existed before signing of the original Convention. It is for this reason that we desire to initiate conversations with the United States Government as was suggested in my [despatch] of July 28th, No. 1012.

In the circumstances I shall be grateful if you will seize an early opportunity to discuss this matter with the appropriate officials in Washington and let me know the result of your discussions as soon as possible.

I have etc.

NORMAN ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

291.

387-40

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*  
*Department of State to Legation in United States*

711.417/1150

Washington, August 12, 1941

MEMORANDUM

Reference is made to the Legation's memorandum of July 31, 1941 stating that the Canadian Government considers it desirable, in view of the short time remaining before the abrogation of the Fur Seal Convention of 1911 takes effect, that arrangement be made for consultation on the fur seal situation at an early date between representatives of the United States and Canada.

The Government of the United States concurs in the views of the Canadian Government in this respect and will be pleased to have its representatives on the Fisheries Advisory Committee consult with the Canadian members of that Committee.

It is presumed that the exact date and place of the proposed consultation may be arranged informally by telephone.

<sup>1</sup> Le ministère des Affaires étrangères.

<sup>1</sup> Ministry of Foreign Affairs.

POSTES DE MÉTÉOROLOGIE ET D'URGENCE  
WEATHER AND EMERGENCY STATIONS

292.

2403-40

*Le ministre des États-Unis au secrétaire d'État suppléant  
aux Affaires extérieures<sup>1</sup>*

*Minister of United States to Acting Secretary of State  
for External Affairs<sup>1</sup>*

No. 467

Ottawa, August 22, 1941

Sir,

Confirming a request informally transmitted by an American Service member of the Permanent Joint Defense Board to the corresponding Canadian Service member, I have the honor to inform you that I just received telephonic instructions from my Government to request authorization from the Canadian Government for the United States to establish immediately at Fort Chimo, Upper Frobisher Bay and Cumberland Sound, a weather and emergency station consisting of radio station, range station, direction finder, meteorological station, and essential housing for a minimum operating personnel and aircraft emergency crew, medical detachment and the crews of three large airplanes. I understand that further details have been given not only to Air Commodore Cuffe but to Brigadier Letson, Military Attaché at Washington. There is no question of a lease involved.

Inasmuch as it considers the matter urgent and as at this season of the year each day's delay makes the entire project more difficult, my Government hopes that the Canadian Government will give this request the earliest possible consideration.

Accept etc.

PIERREPONT MOFFAT

293.

2403-40

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au ministre  
des États-Unis*

*Acting Secretary of State for External Affairs to Minister  
of United States*

No. 152

Ottawa, August 22, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your note No. 467 of today's date requesting authorization from the Canadian Government for the United States to establish immediately at Fort Chimo, Upper Frobisher Bay, and

<sup>1</sup> Ernest Lapointe.

Cumberland Sound, a weather and emergency station consisting of radio station, range station, direction finder, meteorological station and essential housing for a minimum operating personnel and aircraft emergency crew, medical detachment and the crews of three large airplanes.

I am directed to state in reply that the Canadian Government agree to the above request as embodying arrangements of a temporary and emergency character and on the understanding that no question of a lease or of expenditure by Canada is involved, and that the weather data secured from these stations would be made available to the Canadian authorities. The Canadian Government also reserve the right to replace the above stations by Canadian weather and emergency stations when they are in a position to do so.

Accept etc.

LAURENT BEAUDRY  
for the Acting Secretary of State  
for External Affairs

L'ACCORD DE RUSH-BAGOT / RUSH-BAGOT AGREEMENT

294.

3306-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
des États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of United States*

CONFIDENTIAL

Ottawa, October 30, 1940

My dear Mr. Moffat,

May I refer to your predecessor's letter of June 9, 1939,<sup>1</sup> and to my letter to Mr. Roper of the 10th June<sup>2</sup> of the same year concerning certain questions raised by the United States Navy Department regarding the Rush-Bagot Agreement of 1817.

2. At that time it was recognized that there were certain measures which were mutually considered to be practically necessary or desirable and, at the same time, to be consistent with the underlying objective of the Rush-Bagot Agreement, though not strictly consistent with its technical scheme or definitions. In various instances of this character which had occurred in the past, the two Governments had concurred and made appropriate dispositions by means of correspondence. It was also agreed that such a procedure, which appeared to be essentially inherent in the underlying spirit and objective of the Agreement, should be pursued as regards any new practical measures, concerning naval vessels on the Great Lakes, which might be contemplated.

<sup>1</sup> Volume 6, Document 381.

<sup>2</sup> Volume 6, Document 382.



3. Certain special questions including "number and size of the vessels", "disposition of the vessels", "functions of the vessels", and "armaments" were discussed and dealt with in the correspondence. A further particular question was also raised, namely, the construction of naval vessels in ship-yards situated on the Great Lakes. The practice and procedure that should be followed in the case of such construction was formulated along lines that met with the approval of the two Governments.

4. The practice that was then approved included the following elements:

- (a) That each Government should provide the other with full information concerning any naval vessels to be constructed in Great Lakes ports prior to the commencement of construction.
- (b) That such vessels should be removed from the Lakes upon their completion.
- (c) That no armaments whatever should be installed until the vessels reached the seaboard.

5. A new aspect of this question has arisen owing to the congestion at the Atlantic seaboard ship-yards and it is the desire of the Canadian Government to have the vessels in the most complete form practicable while still on the Great Lakes. This might involve equipment with gun mounts and with guns which would be so dismantled as to be incapable of immediate use so long as the vessels remained in the Great Lakes.

6. It is therefore suggested that a further interpretation of the Rush-Bagot Agreement might be made in conformity with the basic intent of the Agreement that important naval vessels should not be built for service on the Great Lakes. This would involve recognition that armament might be installed on naval vessels constructed on the Great Lakes provided that:

- (a) The vessels are not intended for service on the Great Lakes;
- (b) Prior to commencement of construction, each Government furnish the other with full information concerning any vessel to be constructed at Great Lakes ports;
- (c) The armaments of the vessels are placed in such condition as to be incapable of immediate use while the vessels remain in the Great Lakes; and
- (d) The vessels are promptly removed from the Great Lakes upon completion.

I should be grateful if you would let me know, in due course, whether the above suggestion commends itself to your Government.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

295.

3306-40

*Le ministre des États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Ottawa, November 2, 1940

My dear Dr. Skelton,

I have received your letter of October 30, 1940, in which, after referring to Mr. Roper's letter to you of June 9, 1939, and to your reply to him of June 10, 1939, concerning certain questions regarding the interpretation of the Rush-Bagot Agreement of 1817, you comment on the previous practice in this regard, in the light of modern conditions of naval construction, and make the suggestion that a further interpretation of the Rush-Bagot Agreement might be made in conformity with the intent of the Agreement that important naval vessels should not be built for service on the Great Lakes. This would involve recognition that armament might be installed on naval vessels constructed on the Great Lakes provided that:

- (a) The vessels are not intended for service on the Great Lakes;
- (b) Prior to commencement of construction, each Government furnish the other with full information concerning any vessel to be constructed at Great Lakes ports;
- (c) The armaments of the vessels are placed in such condition as to be incapable of immediate use while the vessels remain in the Great Lakes; and
- (d) The vessels are promptly removed from the Great Lakes upon completion.

In reply, I am authorized to inform you that the United States Government agrees to this further interpretation of the Rush-Bagot Agreement.

Sincerely yours,

PIERREPONT MOFFAT

TRAITÉ EN VUE DE PROMOUVOIR LA PAIX  
TREATY FOR THE ADVANCEMENT OF PEACE

296.

1507-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État*  
*Minister in United States to Secretary of State*

No. 105

[Washington,] April 4, 1940

Sir,

With reference to your note of February 21, 1939,<sup>1</sup> transmitting a revised draft treaty respecting proposed amendments to the Treaty of September 15,

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

1914, between the United States and Great Britain for the Advancement of Peace,<sup>1</sup> I have the honour to inform you that the Canadian Government is prepared to concur in the text of the amendatory treaty in the form proposed by the Government of the United States.

The only change which appears in the draft, copy of which is attached,<sup>2</sup> is the substitution of my name for that of my predecessor. In this regard may I inform you that the Canadian Government have taken steps that His Majesty may be moved to issue a Full Power authorizing me to conclude this treaty with the duly authorized representative of the United States of America and to sign it for Canada.

Due note has been taken of the fact mentioned in the concluding paragraph of your note of February 21 that the treaty texts will be prepared in duplicate with due observance of the alternate.

On receipt of the Full Power I shall be in a position to sign this treaty but it will probably be some weeks before the document reaches Washington.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

297.

1507-40

*Décret du Conseil*  
*Order in Council*

P.C. 7576

December 24, 1940

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 18th December, 1940, from the Secretary of State for External Affairs, representing that:

1. On September 6, 1940, there was signed at Washington a treaty between His Majesty, in respect of Canada, and the President of the United States of America.

2. The Treaty,<sup>3</sup> a copy of which is annexed hereto, amends in their application to Canada certain provisions of the Treaty for the Advancement of Peace between His Majesty and the President of the United States of America, signed at Washington on September 15, 1914.

3. Article IV of the treaty signed on September 6, 1940, provides in part:

The present Treaty shall be ratified by His Majesty in respect of Canada and by the President of the United States of America by and with the advice and consent of the Senate thereof. It shall take effect on the date of the exchange of the ratifications which shall take place at Washington as soon as possible.

<sup>1</sup> Aussi appelé le Traité de la Commission pour la paix Bryan.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Canada, *Recueil des Traités*, 1941, n° 9.

<sup>1</sup> Also referred to as the Bryan Peace Commission Treaty.

<sup>2</sup> Not printed.

<sup>3</sup> Canada, *Treaty Series*, 1941, No. 9.



4. The Senate of the United States of America has advised and consented to the ratification of the treaty.

5. It is advisable that a ratification be executed in respect of Canada, with a view to an exchange of ratifications.

The Committee, therefore, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, advise that His Majesty be humbly moved to ratify the said treaty in respect of Canada and that the Secretary of State for External Affairs be authorized to arrange for an exchange of ratifications.<sup>1</sup>

All of which is respectfully submitted for Your Excellency's approval.

ACCORD CONCERNANT LES PELLETERIES DE RENARD  
FOX FURS AGREEMENT

298.

822-37

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2188

Washington, November 11, 1939

Sir,

With reference to your Despatch No. 616 of the 28th October<sup>2</sup> and to previous correspondence regarding silver or black fox furs, I have the honour to report that following a telephone conversation on November 4th between Mr. Robertson and Mr. Mahoney, the latter informed Mr. Hickerson that the Canadian authorities had considered the representations contained in the Department of State's Memorandum of October 18th, 1939,<sup>2</sup> and were disposed to give an indication to the Government of the United States "that in the interest of Canadian as well as American producers of fox furs it would not allow the Trade Agreement to stand in the way of any reasonable adjustments which the situation seems to warrant."

2. This matter was not further discussed with the United States authorities until the afternoon of November 10th when the Commercial Counsellor was invited to call at the Department of State where he was handed the enclosed Memorandum by Mr. Harry Hawkins, Chief of the Division of Trade Agreements.

3. It will be noted this Memorandum contains a further proposal to the effect that a supplementary trade agreement be concluded between Canada and the United States for the purpose of imposing quota restrictions [on] imports into the United States of fox furs (perhaps also live foxes and manufactured articles of fox furs) and to provide for an allocation of

<sup>1</sup> On procéda à l'échange des ratifications à Washington le 13 août 1941.

<sup>1</sup> Ratifications were exchanged at Washington on August 13, 1941.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

the quota to Canada. The proposal also envisages "a small reduction in the present duty" and "prompt termination of the supplementary agreement when the emergency conditions shall have passed."

4. The procedure would be to make public announcement of the intention to negotiate such an agreement and would involve the usual hearings before the Committee for Reciprocity Information with a shortening of the thirty day period customarily allowed for the filing of briefs, the hope being that an agreement might be signed thirty days after the issuance of public notice.

5. In explanation of certain proposals in the Memorandum, Mr. Hawkins asserted that the Trade Agreement authorities were unable to discover any other means of placing quantitative restrictions on imports of fox furs. He emphasized their desire to limit imports of Norwegian pelts which would commence to reach the United States market after December 15th and said that, on the basis of imports from Canada over the past several years, Canada's fair share of a quota should be about 75,000 skins and that they might be able to increase this quantity to 100,000 skins. He considered it possible to fix a quota on the total number of skins to be imported from all countries and then allocate a share to Canada, the balance to apply to "all other countries". This, of course, would be along the lines of the quota on live cattle but in view of imports of fox furs from the United Kingdom, and in the face of the United Kingdom-United States Trade Agreement, it appears to me that in any allocation of such imports the United Kingdom would demand a specific share of the total imports. Norway, in the absence of a reciprocal trade agreement with the United States, is not in the same position.

6. In regard to the proposal for a small reduction in the present duty on fox furs, Mr. Hawkins said the existing treaty rate might be reduced from 37½ per cent to 35 per cent *ad valorem*.

7. In a brief verbal summary of the reasons why the United States authorities were advancing this fresh proposal Mr. Hawkins reiterated what had been said in our previous conversations in respect of the pressure, political and otherwise, that has been brought to bear on the Administration (*vide* my Despatch No. 1985 of October 18th<sup>1</sup> and No. 2003 of October 21st<sup>1</sup>). Mr. Hawkins further stressed the need for such action to meet an unusual emergency situation.

8. The Commercial Counsellor told Mr. Hawkins he was completely surprised by this new turn in events and that he considered the proposal for a supplementary agreement went beyond our understanding of the action contemplated by the United States authorities at the time of our conversations with them. However, in view of the Government's recent approach to the Government of the United States for a re-allocation of the quota on live cattle and the possibility that this request is being tied in with the new proposal on fox furs, it was considered inadvisable to further discuss the subject with Mr.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

Hawkins, pending an examination of the Department of State's Memorandum by the competent authorities of the Government and the receipt of further instructions from you in the matter.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*

*Department of State to Legation in United States*

Washington, November 10, 1939

MEMORANDUM

Reference is made to the Department's memorandum of October 18, 1939,<sup>1</sup> regarding the situation with respect to the trade in fox furs and to informal indications from the Canadian Legation to the effect that the Canadian Government shares the view that the trade agreement should not be allowed to stand in the way of any reasonable adjustments which the situation seems to warrant.

Careful study has been given to the steps which might be taken to meet the situation referred to. It is essential that any action to limit importations be made effective by about the middle of December. The conclusion has been reached that the only feasible method of making the limitation effective by that date is the conclusion of a supplementary trade agreement, since it appears to be only through such an instrument that a limitation could promptly be imposed upon importations into this country.

As above indicated, the proposed supplementary agreement would deal only with the fox fur situation. It would provide for a limitation on the total quantity of silver and black fox furs which might be imported into this market and provision would be made for the allocation of a fair share of the quota to Canada, on a basis to be agreed upon. (In order to prevent evasion, it might be necessary to include within the quota live foxes and manufactured articles of fox fur. Imports of such articles have been small in the past). The agreement might also provide for a small reduction in the present duty on silver and black fox furs. It would be indicated in the text of the agreement that its purpose is to meet an emergency situation, and provision would be made for prompt termination of the supplementary agreement when the emergency conditions shall have passed.

If the Canadian Government agrees in principle to negotiating an agreement along the above lines, announcement of intention to negotiate such an agreement would immediately be made here. The time allowed for written and oral presentations would probably be somewhat less than thirty days, during

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



which period the terms of the agreement could be tentatively worked out, subject only to such modifications as might seem necessary in the light of information received from the public. Under existing regulations in this country, the agreement could not be signed until thirty days from the issuance of public notice, but under the procedure envisaged, it would be possible to sign the agreement and make it effective promptly upon the expiration of the thirty-day period.

Upon termination of the supplementary agreement, the trade in fox furs would be governed in all respects by the provisions of the existing trade agreement as at present.

If the proposed agreement is to be made effective by the middle of December, it is essential that the public notice regarding it be issued at the earliest possible date. Prompt consideration and reply from the Canadian Government therefore would be greatly appreciated.

299.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 146

Ottawa, November 24, 1939

IMMEDIATE. CONFIDENTIAL. Reference your despatch No. 2188 of November 11th. In taking into consideration all the circumstances, Canadian Government are prepared to agree to negotiation of a Supplementary Trade Agreement which would:

- (1) fix a definite limitation on number of fox fur pelts which can be imported into the United States;
- (2) allocate to Canada a satisfactory percentage of permitted importations; and
- (3) reduce the United States duty on fox furs from  $37\frac{1}{2}$  per cent to 35 per cent.

2. The Canadian authorities feel that global quota should not be less than 100,000 pelts per annum, that Canada is entitled to 75 per cent, and should not be asked to accept less than 60 per cent of permitted imports.

3. In computing Canadian proportion of past trade, allowance should be made for the substantial number of Canadian pelts shown in United States trade statistics as imported from the United Kingdom. It is expected that as a result of institution of exchange controls in Canada and United Kingdom, Canadian pelts which have been shipped to United Kingdom for re-export to the United States will now be shipped to United States direct.

4. It is our understanding that United States authorities have in mind possibility that quantitative limitation of fox fur imports to be established under proposed Trade Agreement may be continued under authority of legislation which would give the Executive unilateral authority to impose quantitative

limitations on imports. In agreeing to present United States proposals, it should, therefore, be made clear that Canadian quota under any scheme of restriction of fox fur imports which might replace proposed Supplementary Trade Agreement would allow for the continuation of imports from Canada up to the maximum quantity provided for in such an Agreement.

300.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 680

Ottawa, December 20, 1939

IMMEDIATE. We are advised to-day that United States authorities are very anxious to have Supplementary Trade Agreement regulating fox fur imports signed before December 31st, so that new regime can become operative provisionally from January 1st. As earlier Trade Agreements have been concluded in Heads of States form, they feel Supplementary Trade Agreement should also be signed in name of His Majesty, though it is recognized that full powers cannot possibly be in Washington in time for proposed signature.

In circumstances, a telegraphic notification from London that full power signed and would follow would be acceptable. Please take immediate and appropriate steps that His Majesty may be humbly moved to issue full power to sign Supplementary Trade Agreement to Loring Cheney Christie, Canadian Minister at Washington, and advise us if arrangements re telegraphic notification can be made.

301.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 173

Ottawa, December 28, 1939

We have been informed by London that Full Powers to you for signature of Fox Fur Agreement were issued by His Majesty on December 22nd and are being mailed.

302.

822-37

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 182

Washington, December 30, 1939

Your telegram No. 173, December 28th. I have today signed with the Secretary of State of the United States an agreement to supplement and amend

Trade Agreement entered into between Canada and the United States of America on November 17th, 1938 in respect to regulation of imports of fox furs into the United States.

303.

822-37

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2062

Washington, October 5, 1940

Sir,

In continuation of my Despatch No. 1927 of September 19, 1940,<sup>1</sup> and previous correspondence concerning the Supplementary Trade Agreement relating to silver and black fox furs, I have the honour to transmit to you herewith copies of a confidential Memorandum which was handed to Mr. Mahoney yesterday afternoon by Mr. Harry Hawkins, Chief, Division of Commercial Treaties and Agreements, Department of State, together with copies of a personal letter addressed to Mr. Hawkins by Mr. Mahoney under date of September 17th following his verbal representations to Mr. Hawkins' Committee, seeking outright termination of the Supplementary Agreement.

2. It will be noted in the reply Memorandum that, although the United States authorities have again reached the conclusion that continuance of the Agreement is in the best interests of both countries and submit considerations in support of their position, they present, for consideration, proposals which might improve the treatment accorded to imports under the present Agreement. These proposals, which would involve the negotiation of a new Supplementary Trade Agreement, are briefly as follows:

- (1) The allocation of a global quota of 100,000 applicable only to whole skins and live silver foxes for pelting purposes for the twelve-month period beginning December 1st, 1940, based on 1939 imports. This proposal to be amplified by a provision for reallocation of the unused portions of the quota, to the end that a substantial portion of the quota for all other countries would become available to Canada;
- (2) Separate quota for tails, paws, heads and other separated pieces;
- (3) Separate quota for piece plates.—This proposal brings to light a surprise, to say the least. It will be noted there are now in bonded warehouses in New York piece plates representing 514,474 units for which customs entries will be sought on December 2nd, and thus place in jeopardy the release of Canadian units now in warehouses, as well as the importation of additional pelts at frontier ports of entry.—The Treasury Department have ruled that each piece of fur in the piece plates represents a unit of fur. The explanation of the importation of these piece plates from Greece is that the fur dealers in New York save all the small pieces of scrap fox furs (1½ inches in diameter), ship them to Greece to be sewn by cheap labour into piece plates which in turn are reimported into the United States in sizes about two feet long and 8 to 12 inches in width for use in cheap trimmings on wearing apparel.

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>2</sup> Not printed.



- (4) A separate quota for articles, other than piece plates, wholly or in chief value of two or more skins or parts of skins;
- (5) Consideration of an arrangement to exclude silver foxes for breeding purposes from the quota restriction, without numerical limitation, and to be accomplished through the introduction of a maximum value limitation on foxes subject to the quota restriction, so that live foxes of a higher unit value would be free of the quota restriction.

3. In the light of the information furnished by the Director of the Commercial Intelligence Service, which was received under cover of your Despatch No. 641 of September 21st,<sup>1</sup> it appears to me that if there are no objections to the negotiation of a new Supplementary Trade Agreement the proposals now offered may be a basis for solution of problems confronting the fox fur industry. Mr. Hawkins explained to Mr. Mahoney that his Committee will welcome and be glad to consider any suggestions or recommendations the Canadian authorities may care to offer after an examination of the proposals.

4. As you know, under the procedural requirements of the Trade Agreements Act, the Committee for Reciprocity Information must give thirty days' public notice of intention to negotiate a new supplementary trade agreement. In these circumstances, an immediate examination of the United States proposals and an early reply is desirable.

I have etc.

M. M. MAHONEY  
for the Minister

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Le Département d'État à la légation aux États-Unis*  
*Department of State to Legation in United States*

CONFIDENTIAL

Washington, October 4, 1940

MEMORANDUM

Careful consideration has been given to the views set forth by Mr. Mahoney in his letter of September 17, 1940<sup>1</sup> to Mr. Hawkins, and in his conversations with officers of the Department, with regard to the supplementary trade agreement between the United States and Canada limiting the importation of silver or black fox furs into the United States. While the pertinence and force of Mr. Mahoney's comments are recognized, there are certain additional important considerations, which, it is felt, should be considered from the viewpoint of Canada as well as the United States as making continuance of the agreement desirable.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

Among these considerations may be enumerated the following:

1. Canada will have a surplus of furs available for export to the United States larger than could be absorbed by this country without causing disruption of the market. The lowest estimate of the surplus is between 125,000 and 150,000 pelts. It may be pointed out in this connection that a large volume of imports into the United States of furs of types other than silver fox is anticipated during the coming season.

2. Without disputing the conclusion that continued hostilities will continue to make extremely difficult the shipment of furs from the Scandinavian countries to the United States, the possibility that shipments from these countries may reach the United States through indirect routes cannot be overlooked. A single large shipment might include a sufficient number of furs to have a seriously disruptive effect on the American market.

3. The adverse effect not only on present prices of silver fox furs but also upon future prices (because of possible effects on the use of silver fox furs), which would be expected to result from excessive imports from any source would be undesirable from Canada's viewpoint as well as from that of the United States. The immediate depressive effect on prices would tend to offset any prospective increase in United States dollar exchange which Canada might be expected to obtain from an increased volume of exports of silver fox furs to the United States.

While it does not seem desirable to terminate the agreement for the reasons just mentioned, it is believed that substantial improvement might be made in the treatment accorded to imports from Canada under the present agreement. Specifically, negotiations might be entered into for a new supplementary trade agreement on the following basis, which is presented subject to modification in the light of information and views received from interested persons pursuant to public announcement.

1. The allocation of a global quota of whole skins and live foxes for pelting purposes for the twelve-month period beginning December 1, 1940 might reasonably be based upon the imports for the full twelve months of 1939, for which statistics were not yet available at the time of conclusion of the original agreement. This would result in allocation of a 100,000-unit quota as follows:

	<i>Percentage distribution of imports, 1939</i>	<i>Proposed allocation of quota</i>
Canada	64.1	64,100
All other foreign countries	<u>35.9</u>	<u>35,900</u>
Total	100.0	100,000

2. With a view to meeting the practicalities of the existing situation, moreover, the limitation upon entry in any single month to 25 percent of the allocated share of the quota might be amplified by a provision for reallocation of unused portions of the quota. Thus if, as is reasonably likely, no sizeable

shipments of furs from European sources reach the United States and, hence, entries from those countries do not greatly exceed the 15,075 skins from European sources now in warehouse in the United States awaiting entry, a substantial portion of the quota for all other countries would become available to Canada.

3. Consideration would be given to modifying the agreement to prevent the filling of the quota by the importation of tails, paws, heads, pieces, piece plates and articles made of fox furs. To this end the quota of 100,000 referred to above would be made applicable only to whole skins and live silver foxes for pelting purposes, and separate quotas would be established as outlined below. Allocation of these quotas among countries of origin would not be contemplated.

- (a) A separate quota for tails, paws, heads and other separated pieces, which might be fixed at approximately the number of such units awaiting entry in warehouse in the United States on the day of the announcement of negotiations for the new agreement, and a reasonable number of additional pieces. An additional number amounting to perhaps 300 pieces might be deemed satisfactory.
- (b) A separate quota for piece plates. Such quota might be fixed at approximately the number of pounds of such piece plates awaiting entry in the United States on the day of the announcement of negotiations for the new agreement and an additional amount which might be set at 200 pounds. (There are now in warehouse awaiting entry  $360\frac{1}{2}$  pounds of such piece plates, all from Greece, and consisting of 514,474 units of fur.)
- (c) A separate quota for articles, other than piece plates, wholly or in chief value of two or more skins or parts of skins. A reasonable figure for this quota might be 100 units. (This would represent a larger number than have been imported in any previous year.)

4. It seems desirable to exclude silver foxes for breeding purposes from the quota restriction, allowing these to come in without numerical limitation. This might be accomplished through the introduction of a maximum value limitation on foxes subject to the quota restriction, so that live foxes of a higher unit value would be free of the quota restriction. The precise limitation would require further study, including conference with the trade, for determination.

The conclusion of a new agreement along the lines discussed above would, of course, be subject to the procedural requirements of the Trade Agreements Act with regard to public notice and the affording of an opportunity to interested persons to present their views, and the possible changes in the agreement indicated would naturally be subject to modification in the light of presentations received from the public pursuant to the notice.

It may be observed that these proposed changes, involving a substantial increase in the share of the quota allocated to Canada, an opportunity for Canada to make use of the unused portion of the quota allocated to other



foreign countries, and the several additional modifications in the agreement proposed to prevent the filling of the quota by articles other than whole skins or live foxes for pelting purposes, would constitute substantial additional benefits to Canada over the treatment accorded under the present agreement.

It is believed that the negotiation of a revised agreement along the lines indicated would be of mutual interest and benefit. In view of the necessity under existing United States law for public notice of contemplated negotiations, it would be necessary to issue such a notice at a very early date in order to conclude a new agreement in ample time before the beginning of the new season on December 1, 1940.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le conseiller commercial, la légation aux États-Unis, au directeur, la Division des traités et des accords commerciaux, le Département d'État*

*Commercial Counsellor, Legation in United States, to Chief, Division of Commercial Treaties and Agreements, Department of State*

PERSONAL

[Washington,] September 17, 1940

My dear Mr. Hawkins,

In continuation of my letter of July 17th 1940<sup>1</sup> and with reference to our subsequent telephone conversation in which you informed me that your Committee were not disposed to recommend the termination of the Supplementary Trade Agreement between Canada and the United States restricting the importation of silver and black fox furs into the United States, I communicated the information you gave me to Ottawa, where it was brought to the attention of all the Departments of Government concerned, and they have each expressed the hope that the United States authorities might be persuaded to reconsider their refusal to recommend termination of the Agreement.

The reasons for the United States reluctance to move in the matter are fully appreciated by the Canadian authorities, though it is felt that some of the circumstances which you mentioned to me against terminating the Agreement are hardly valid. The present situation is admittedly uncertain and no one can prophesy with confidence what the situation in the fox fur trade may be in six or twelve months' time. In the meantime, however, it is felt that we can rule out the possibility which you mentioned, that the War might be over by December of this year and the United States faced with an influx of Norwegian pelts immediately thereafter. It would not seem reasonable to proceed on this truncated timetable, for purposes of fox fur negotiations, when all other aspects of our Government policy are premised

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

on a war of two or three years' duration. While the War lasts the export of Norwegian pelts, even via Petsamo, will be effectually prevented by Reprisal Orders which authorize the seizure of all goods originating in enemy or enemy-occupied territories. It is considered therefore that for the current season at least the United States authorities could safely regard the import supply situation as limited by the quantity of Scandinavian pelts now in store in New York plus the probable Canadian exportable surplus.

That surplus, according to our information, is likely to be a good deal less than the estimated 278,000 mentioned by you. I understand that the Canadian Department of Agriculture estimate Canadian production during the coming season as between 175,000 and 200,000 pelts. As home consumption is likely to account for some 50,000 to 60,000 pelts, the Canadian exportable surplus is likely to be somewhere between 125,000 and 150,000 pelts, i.e., our exportable surplus will be very considerably in excess of that proportion of the United States import quota allocated to Canada, but not more than half of the quantity that your Committee apparently thought might be exported from Canada if the Agreement were terminated and there were no longer quantitative restrictions on the importation of fox furs into the United States.

Apart from the foregoing considerations, which relate directly to conditions obtaining in the fox fur market, I should like to impress upon you our great need to increase by all possible means our commodity exports to the United States in order to obtain the foreign exchange required to pay for our greatly increasing imports from the United States of goods and equipment required for the war effort. It goes without saying that the more successful we are in extending merchandise exports under present conditions, the better able we will be to defer or limit the restriction of our imports of relatively less essential goods now being bought from the United States in undiminished quantities.

When in Ottawa last week I discussed the matter at some length with Messrs. Robertson and Wilgress, both of whom are quite concerned about it, and just prior to my visit a communication had been sent to the Legation instructing me to again approach your Committee with the hope that on further consideration of the existing situation the United States authorities may be disposed to consider the outright termination of the Supplementary Trade Agreement.

In using this means of bringing our views of the situation to your attention I feel that time would be saved by placing the foregoing considerations in writing. Meantime I am at your disposal for further discussion on the subject.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

304.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 234

Ottawa, October 15, 1940

Your despatch No. 2062 of October 5th. Canadian Government is prepared to proceed at once with negotiation of new Supplementary Trade Agreement on black and silver fox furs on basis outlined in State Department memorandum. Please advise United States authorities accordingly so that Trade Agreements machinery may be set in motion.

305.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*  
*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1663

Ottawa, October 23, 1940

Reference my telegram No. 680 of December 20th, 1939. Please take immediate and appropriate steps that His Majesty may be humbly moved to issue full power to Loring Cheney Christie, Canadian Minister at Washington, to sign a trade agreement to replace the Supplementary Trade Agreement entered into between Canada and the United States of America on December 30th, 1939. It is hoped that the Agreement can be concluded to be effective from December 31st, 1940.

306.

822-37

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 818

Ottawa, November 23, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 2401 of November 8th<sup>1</sup> forwarding the United States draft of the new Supplementary Trade Agreement which is to take the place of the Supplementary Trade Agreement concluded on December 30th, 1939, relative to the importation of silver and black fox furs into the United States, and to inform you that the Canadian authorities appreciate the evident effort which the United States Trade

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.



Agreement Committee has made to meet our hope for an opportunity of expanding exports of fox furs to the United States.

The draft Agreement<sup>1</sup> as it stands is satisfactory, and you may so advise the United States authorities. In doing so, you might suggest with reference to the first paragraph of Article II that "\$100" would be a reasonable value limitation on the live black or silver foxes to which the quota restriction will apply.

I might add, for your information, that I have been advised by the High Commissioner in London, under date of November 18th, that the Full Power authorizing you to sign the new Supplementary Trade Agreement has been signed by His Majesty and will be forwarded by the next bag.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

---

<sup>1</sup> Pour l'accord, voir *Canada, Recueil des Traités*, 1941, n° 10.

<sup>1</sup> For the Agreement see *Canada, Treaty Series*, 1941, No. 10.



CHAPITRE II / CHAPTER II  
RELATIONS AVEC LA FRANCE  
RELATIONS WITH FRANCE

PARTIE 1 / PART 1

10 SEPTEMBRE 1939 AU 22 JUIN 1940  
SEPTEMBER 10, 1939 - JUNE 22, 1940

APPROVISIONNEMENTS DE GUERRE POUR LA FRANCE  
WAR SUPPLIES FOR FRANCE

307.

932-39

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 112

Paris, November 2, 1939

General Brutinel,<sup>1</sup> naturalized Canadian, who served in Canadian troops, now resident in France, informs me that certain Canadian businessmen, including Thomas Bradshaw of Toronto, William Bishop, George Herron and Beaudry Leman, of Montreal, are forming committee headquarters at Montreal or Ottawa to coordinate, along the lines followed by Anglo-Canadian committee for trading between Canada and Great Britain, war orders received from France. Similar committee, he states, would have to be organized in Paris to maintain contact with interested Departments here and work in connection with Canadian committee. General Brutinel is considering the formation of such a committee in Paris. Before taking any definite steps in the matter, however, he wishes to ascertain whether there would be any objections from the point of view of the Canadian Government to such project.

Would appreciate some indication of general views of Canadian Government unless you think that before doing so it would be necessary to secure from General Brutinel more exact information as to what services contemplated committee would undertake.

<sup>1</sup> Le commandant en France, en 1918, du  
Corps canadien des mitrailleurs.

<sup>1</sup> Commander, Canadian Machine Gun  
Corps in France, 1918.



308.

932-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France**Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 98

Ottawa, November 25, 1939

With reference to your telegram of the 2nd November, 1939, No. 112. Canadian Government is considering the advisability of suggesting to other Dominions that all war orders in Canada be placed through the War Supply Board and that where possible consolidation of Dominion and Canadian orders should be effected.

As it may be decided to offer the same facilities to the French Government it is suggested that General Brutinel be advised to postpone any action until a decision on this matter has been reached. This should involve a delay of not more than ten days.

309.

932-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

No. 72

Ottawa, le 19 décembre 1939

Monsieur le Sous-Secrétaire d'État,

Par votre lettre du 3 octobre 1939,<sup>1</sup> vous avez bien voulu me prier de mettre le *War Supply Board* au courant des opérations d'achat que le Gouvernement français pourrait être amené à faire au Canada.

Aujourd'hui je suis chargé de vous demander de bien vouloir autoriser le *War Supply Board* à établir avec la direction des Achats français aux États-Unis et au Canada la collaboration la plus étroite en vue de la réalisation de nos achats de guerre.

Cette direction a à sa tête M. J.-F. Bloch-Lainé, résidant à New-York, qui s'est déjà mis en rapport officieux avec Mr. Wallace Campbell.

La liaison permanente entre les deux organismes serait assurée par M. Raymond Treuil, Attaché Commercial à cette Légation, assisté de M. Paul Geoffroy, ingénieur des mines.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

310.

932-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 5

Ottawa, January 19, 1940

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your note of the 19th December, 1939, No. 72, in which you request that the Canadian War Supply Board may be asked to establish the most intimate co-operation, for the purpose of facilitating French war purchases, with the central authorities in charge of such purchases in Canada and the United States. I am happy to be able to inform you that the Canadian War Supply Board are glad to give an assurance that all their facilities will be accorded to the representatives of the French Government who are named in your note under reference as being qualified to act in this connection. I understand, in fact, that close co-operation has already been established along these lines.

Accept etc.

O. D. SKELTON

for the Secretary of State  
for External Affairs

311.

932-39

*Le ministre de France au Premier ministre*

*Minister of France to Prime Minister*

Ottawa, le 2 février 1940

Monsieur le Premier Ministre,

Je suis chargé par le Gouvernement français de demander à Votre Excellence de bien vouloir faire prendre un ordre en conseil pour que le *War Supply Board* soit autorisé à effectuer les achats et les opérations annexes qui lui seraient confiés par les représentants français qualifiés, comme il le fait ou le fera pour le compte du Gouvernement britannique.

J'ai mission de saisir cette occasion pour vous dire combien mon Gouvernement a apprécié l'esprit de compréhension et la bonne volonté que les membres du Gouvernement canadien, comme ceux du *War Supply Board*, ont manifestés au cours des conversations préliminaires qui ont eu lieu récemment.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

312.

932-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 9

Ottawa, February 5, 1940

Sir,

I have the honour to inform you that your unnumbered note of the 2nd February, 1940, which was addressed to the Prime Minister, has been referred to this Department. Your suggestion that the War Supply Board be authorized to make purchases on behalf of the Government of France will be examined at once, and an early reply will be addressed to you.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

313.

932-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France*

No. 13

Ottawa, le 21 mars 1940

Monsieur le Chargé d'Affaires,

J'ai l'honneur de me référer à la correspondance déjà échangée avec le Ministre de France au Canada, et spécialement à la lettre datée le 2 février 1940, par laquelle M. le Comte de Dampierre demandait au Gouvernement canadien de bien vouloir faire prendre un ordre en conseil pour que le *War Supply Board* soit autorisé à effectuer les achats et les opérations annexes qui lui seraient confiés par les représentants français qualifiés, comme il le fait déjà pour le compte du Gouvernement du Royaume-Uni.

Cette demande avait été formulée à la suite des négociations entre les représentants de votre Gouvernement et ceux du Gouvernement canadien au sujet des arrangements à effectuer du point de vue financier relativement aux achats que le Gouvernement français pourrait faire au Canada. Au cours des conversations tenues le 24 janvier entre le Ministre des Finances et les représentants de la Mission française d'achats, le Général Morisson, Messieurs Closon, Treuil et Geoffroy, deux arrangements possibles avaient été envisagés, et les représentants français étaient tombés d'accord que l'un ou l'autre serait satisfaisant.



M. Treuil a depuis appris à M. Clark, Sous-Ministre des Finances, que les propositions mentionnées ci-haut avaient été soumises au Gouvernement français et qu'elles étaient à l'étude; une décision serait prise cependant dans un avenir rapproché.

Entre temps, le 23 février, le Gouvernement canadien fit passer un ordre en conseil,<sup>1</sup> comme l'avait demandé le Ministre de France par sa lettre du 2 février, donnant autorité au *War Supply Board* de se procurer, d'acheter ou d'acquérir des munitions de guerre et des approvisionnements pour la République française sous réserve d'un arrangement comptable avec le Gouvernement de la République française qui aura l'approbation du Ministre des Finances. Je vous inclus copie en français et en anglais de cet ordre en conseil.<sup>2</sup>

Le Gouvernement canadien serait heureux d'apprendre la décision du Gouvernement français au sujet des arrangements financiers quant aux achats que le *War Supply Board* pourrait faire au Canada pour le compte du Gouvernement français.

Dès que les représentants français et le Ministre des Finances du Canada en seront venus à une entente à ce sujet, je serais d'avis que, par un échange de lettres, la Légation de France et le Ministère des Affaires extérieures confirment ces arrangements. Telle avait été la procédure employée lorsque le *War Supply Board* fut autorisé à faire les achats au Canada pour le compte du Gouvernement du Royaume-Uni.

Veuillez agréer etc.

LAURENT BEAUDRY  
pour le secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures

314.

932-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires of France*

No. 17

Ottawa, April 9, 1940

Sir,

I have the honour to refer to Count de Dampierre's letter of the 2nd February, 1940, addressed to the Prime Minister in which it was requested that the Canadian Government should pass an Order in Council authorizing the War Supply Board to purchase munitions of war and supplies in Canada for the account of the Government of France, as it had already agreed to do on behalf of the Government of the United Kingdom.

I am authorized to inform you that the Government of Canada have great satisfaction in granting the authorization requested by Count de Dampierre

<sup>1</sup> Le C.P. 709 du 23 février 1940.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> P.C. 709 of February 23, 1940.

<sup>2</sup> Not printed.

and that an Order in Council was passed on the 23rd February, 1940, authorizing the War Supply Board to procure, purchase and acquire munitions of war and supplies for the Government of France, subject to "financial and accounting arrangements" to be approved by the Minister of Finance. A copy of this Order in Council was forwarded to the Legation on the 21st March, 1940.

As you know, your Financial Attaché, Mr. Leroy-Beaulieu, has recently conferred with the Minister of Finance with a view to working out the financial arrangements referred to in this Order in Council. I understand that your Financial Attaché advised the Minister of Finance to the following effect:

- (a) that your Government desired to open a general account in the Bank of Canada;
- (b) that at the end of each month the Comptroller of the Treasury with the assistance of the War Supply Board would prepare and submit to you an estimate of the funds likely to be required during the succeeding month to meet necessary payments accruing up to and during such month in respect of purchases made by the War Supply Board on behalf of the Government of France;
- (c) that on receipt of this estimate the competent French authority would transfer the estimated amount of funds required from the account in the Bank of Canada to the Receiver General of Canada to be held in a Special Account in the Consolidated Revenue Fund; and
- (d) that against this Special Account the Comptroller of the Treasury would draw cheques to meet the payments required to be made during the relevant month in respect of purchases made by the War Supply Board on behalf of the Government of France.

The Minister of Finance informs me that he advised Mr. Leroy-Beaulieu that these arrangements would be satisfactory to him, and, on behalf of the Government of Canada I am now happy to advise you officially that the financial arrangements outlined above and approved by the Minister of Finance have our full approval.

With regard to the accounting arrangements mentioned in the Order in Council, probably the most convenient method for your Government would be to have them worked out between your Financial Attaché, or other appropriate French representative, and our permanent officials, and in this connection the Deputy Minister of Finance will be available for that purpose and any arrangements made with him will have the approval of the Minister of Finance and the Government.

In our arrangements with the United Kingdom Government there were quite a number of points of detail affecting procedure regarding the placing of orders and contracts, and it would be desirable, in the interests of efficiency and smoothness of operation, that these should be determined upon

along mutually satisfactory lines. It is suggested that these procedural details could probably be more appropriately worked out between your Financial Attaché, or other appropriate French representative, and the representatives of the War Supply Board.

In the meantime, the working out of specific accounting or procedural arrangements need not in any way delay the placing of orders by the Government of France through the War Supply Board, as we are quite satisfied, for the purpose of such orders, to adopt, if agreeable to you, accounting and procedural arrangements similar to those in operation in respect of purchases made by the War Supply Board for the British Supply Board in Canada and the United States.

I am glad to advise you that the facilities of the War Supply Board are placed at your Government's disposal without any contribution by your Government for administrative costs of the Board in respect of purchases; but, as is the case in our arrangements with the British Supply Board, this would not, of course, apply where the Board's activities are extended to functions beyond that of purchasing, such as, for instance, inspection, transportation or storage of goods.

May I add that the Canadian Government appreciates fully the confidence in the War Supply Board implied in the request made by Count de Dampierre on behalf of your Government, and that you can be assured that the Canadian Government and the War Supply Board will be anxious to give the most cordial and effective co-operation to enable your Government to procure needed munitions of war and supplies from Canadian sources.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

MESURES EN VUE DE PRÉVENIR LA CONTREBANDE  
PREVENTION OF SMUGGLING

315.

698-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

DESPATCH 133

Ottawa, October 30, 1939

Sir,

I have the honour to refer to your predecessor's despatch No. 380, dated the 27th October, 1938,<sup>1</sup> in which reference was made to negotiations with the French Government, with a view to making provision for co-operation on

<sup>1</sup> Volume 6, Document 596.



a reciprocal basis in the prevention of smuggling. It was noted that the French Foreign Minister has been approached and I was informed that the question would have to be discussed interdepartmentally with the Ministries of Colonies and of Merchant Marine, before any definite answer could be made to the request.

2. The negotiation to which reference has been made concerned arrangements whereby the French Government might agree to permit, on a reciprocal basis, the boarding, search and seizure of French vessels within Canadian Customs waters, defined as including a zone nine marine miles in width, adjacent to and extending beyond Canadian waters.

3. The Canadian authorities who are charged with the prevention of smuggling into Canada have now brought to the attention of the Government certain other aspects of the problem and have asked that further negotiations might be commenced with the French authorities, with a view to co-operation, on a reciprocal basis, in dealing with this problem.

4. It is understood that, in December, 1936, the Governments of France and of the United States of America concluded an agreement to exchange information with a view to the suppression of customs frauds. It is considered desirable that negotiations should be commenced, with a view to concluding an agreement along the same general lines, whereby information would be exchanged, on condition of reciprocity, for the suppression of customs frauds and for the mutual assistance of the French and Canadian Customs Administrations. A text of the Agreement with the United States was set forth in a note from the Ministry of Foreign Affairs to the Ambassador of the United States of America, dated the 10th December, 1936. A copy<sup>1</sup> is enclosed for your information. With suitable adaptations it would form a basis for an arrangement that would be satisfactory to the Canadian authorities charged with the prevention of smuggling. It is possible that the French authorities, if disposed to conclude such an arrangement, might desire to have certain of its provisions varied. In any event, after discussing the matter with them, you will be able to ascertain their views.

5. The second question is concerned with the provisions of a decree, dated the 15th May, 1935, which forbids the clearances for the high seas of vessels carrying alcoholic liquors from the Islands of St. Pierre et Miquelon. A copy<sup>1</sup> of this Decree is enclosed for your information. This Decree would, if strictly enforced, hamper the activities of smuggling vessels. The information at the disposal of the Canadian Government indicates that the provisions of the Decree have from time to time been evaded. In this manner, the activities of smuggling craft are aided, and the difficulties confronting Canadian authorities, charged with the prevention of smuggling, are enhanced. It is hoped that the French Government will take steps to insure that this Decree is strictly enforced in the future. Such action would be greatly appreciated by the Canadian Government. This aspect of the problem would not require the negotiation of a formal agreement. The Canadian Government is confident

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

that the French authorities, on inquiry into this matter and upon ascertaining that there have been evasions of the law in the past, will take such action as may be necessary in the circumstances.

6. In addition to the foregoing matters, the position in the French West Indies, and particularly in St. Martin, might be brought to the attention of the French authorities. Rum for the contraband trade is produced at Demerara and exported in 45 gallon puncheons. Under the laws in force in Demerara a bond is required to insure legal entry of the liquor to the country of destination. It is necessary, therefore, for those engaged in smuggling, to make a preliminary exportation to a country whose laws permit the transfer of the liquor into five gallon kegs and its clearance for export without bond either to another country or to the high seas. The nearest convenient port whose laws permit such a transaction is St. Martin, which has become an important centre for this traffic. It is hoped that the French authorities will give consideration to the advisability of altering the laws and regulations in force in the French West Indies so that bonds will be required on the exportation of liquor conditional upon the production of landing certificates from the appropriate authorities in named countries of destination.

7. I am sure that the French Government will appreciate the urgent need for co-operation in this matter at the present time. For the purpose of financing Canadian participation in the war, it has been necessary to make heavy increases in the duties on spirits, so that smuggling has become much more profitable. At the same time it has been necessary to transfer most of the ships engaged in the preventive services to naval operations. The profits of smuggling have increased, the forces preventing smuggling have been depleted, and the need for revenues has been increased as a result of Canadian participation in the war. In these circumstances the Canadian Government is confident that the French Government will fully appreciate the urgent need for co-operation.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

316.

698-38

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 512

Paris, December 14, 1939

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your despatch No. 133, dated October 30th, 1939, concerning negotiations with the French Government on the prevention of smuggling.

May I refer you to our telegram No. 25,<sup>1</sup> dated March 27th, saying that I had been verbally informed that the French Government would be ready to consider favourably the concession asked for as part of a more comprehensive agreement on economic and commercial relations between the French colonies and Canada. No formal reply has yet been received from the French Foreign Affairs [Ministry].

According to your instructions, I am approaching again the French Government to draw their attention to the other aspects of the problem, as set forth in your despatch under reference.

I have etc.

GEORGE P. VANIER

317.

698-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

DESPATCH 3

Ottawa, January 11, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 512 dated the 14th December, 1939, and to your telegram No. 25 dated the 27th March of the same year, both dealing with negotiations with the French Government on the prevention of smuggling.

In your telegram to which reference has been made, you stated that the French Government would be ready to consider favourably the concession asked for as part of a more comprehensive agreement on economic and commercial relations between the French colonies and Canada. You intimated that a formal reply from the French Government would be forwarded.

I have been proceeding upon the assumption that the suggestion made by the French Government would be amplified in the formal reply. Consequently I have been awaiting receipt of the formal reply before arranging for the consideration of this suggestion by the interested Departments of the Canadian Government.

I should be obliged if you would let me know whether it is your opinion that the French authorities are assuming that this suggestion is to be treated as an initiation of a general negotiation. If so, I shall bring the suggestion to the attention of the interested Departments of the Government, with a view to ascertaining whether it would be feasible to enter upon such a negotiation.

I have etc.

O. D. SKELTON  
 for the Secretary of State  
 for External Affairs

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



318.

698-38

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 60

Paris, February 23, 1940

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your communication No. 3 of January 11th respecting the question of entering into negotiations with the French Government with a view to making provision for co-operation, on a reciprocal basis, in the prevention of smuggling.

In accordance with your suggestion I have again approached the Ministry of Foreign Affairs on the subject, pointing out that it has been before them since October, 1938, and that no formal or definitive reply to our suggestion has been received. The Quai d'Orsay, under-staffed and confronted with innumerable urgent matters arising out of the war, were inclined to stand by the view which they had expressed a year ago that the question was one which could best be considered as part of a comprehensive agreement on economic and commercial questions, the idea of reciprocity in preventing smuggling not being one which seemed to have the same importance for them as it has for Canada. They referred to the recently concluded commercial agreement with the United Kingdom and intimated that it might now be feasible to undertake the general negotiations which were spoken of last October. Our request for assistance in preventing smuggling might, they considered, most conveniently be discussed as part of this general question.

The impression I gathered from our conversations is that there is no disposition on the part of the French authorities to deal with the question of smuggling separately. They have no comparable problem and any agreement would, in their view, be reciprocal in form only while in fact they would be making a concession without getting anything in return.

I intimated that, while it was disappointing not to have made any progress with this question over the many months which had elapsed since it was first raised, I would convey their point of view to the Canadian authorities and would return to the question at a later date when I had secured the views of my Government.

I have etc.

GEORGE P. VANIER

319.

698-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France**Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

DESPATCH 40

Ottawa, March 28, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 512 dated the 14th December, 1939, concerning negotiations with the French Government on the prevention of smuggling.

2. In the second paragraph of your despatch, you refer to the readiness of the French Government to consider certain phases of this question as a part of a more comprehensive agreement on economic and commercial relations between the French colonies and Canada. You intimated that you are again approaching the French Government to draw their attention to the other aspects of the problem as set forth in despatch No. 133.

3. I assume that it is probable that the French Government will want to link up the points dealt with in despatch No. 133 with the other negotiations, and in turn with the negotiation of a more comprehensive agreement on economic and commercial relations. That may very well involve delay, and meanwhile there may be a substantial increase in smuggling and reduction in revenue and consequential impairment of essential war activities.

4. I should be obliged if you would bring to the attention of the French authorities immediately certain information that has been received from the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police. He points out that recently a seizure has been made consisting of eleven hundred gallons of alcohol originating at St. Pierre et Miquelon. The seizure was made at Bridgewater, Nova Scotia, after the cargo had been smuggled ashore. Confidential information received indicates that at present no attempt is being made by the authorities at St. Pierre et Miquelon to prevent the clearance of liquor vessels destined for smuggling into Canada.

5. The Commissioner also points out that the entire Marine Section has been turned over to the Department of National Defence for the duration of the present hostilities. There is, therefore, no off-shore protective equipment, and the Canadian authorities are hopeful that the negotiations with the French Government will soon result in the enforcement of suitable restrictions upon the export of such liquor cargoes from their Colonial possessions near this country.

6. If you will refer to despatch No. 133 and particularly to paragraphs 5 and 7 you will see that there is at least one aspect of the question that could very well be dealt with as an interim measure pending the negotiations. The French authorities, without making any change in existing laws, could by a

direction with regard to law enforcement in St. Pierre et Miquelon go a long distance towards meeting the difficulties with which the Canadian preventive forces are now confronted.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

ENRÔLEMENT AU CANADA DE CITOYENS FRANÇAIS  
ENLISTMENT OF FRENCH CITIZENS IN CANADA

320.

943-39

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*  
*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 59

Ottawa, le 21 septembre 1939

La Légation de France serait heureuse de savoir si, conformément à ce qui s'est fait au cours de la dernière guerre, le Gouvernement Canadien ne ferait pas d'objection à ce que les Consulats français fussent autorisés éventuellement à accepter les engagements dans l'armée française d'étrangers se trouvant sur le territoire canadien.

R. [DE] D[AMPIERRE]

321.

943-39

*Mémoire du conseiller juridique au sous-secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Legal Adviser to Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

[Ottawa,] October 3, 1939

FRENCH RECRUITING IN CANADA

1. The French Government has requested permission to recruit persons other than French citizens in Canada. The Government has in mind the recruiting of French citizens, Poles, Czechs, and United States citizens for service in the armed forces of the French Republic.

2. The French Government's request does not directly involve any legal problem. The relationship with France is a *de facto* but not a *de jure* alliance, and the problem should be dealt with as if Canada and France were Allies.



3. The first question is whether French recruiting would, on balance, weaken the combined anti-Nazi war effort.

4. Canada is not enlisting aliens. At present French recruiting would not compete with Canadian recruiting. It would deplete Canadian civilian manpower. In view of the surplus of manpower in this country, the proposal might not be regarded as objectionable from the point of view of immediate needs.

5. It is morally certain that in 1941 we shall be recruiting aliens and that the manpower of this country, both civil and military, will be strained to the utmost. French competition is competition with Canadian 1941 needs, and might from that point of view be regarded as serious.

6. On the other hand, every unit raised by France in Canada lessens the actual need for Canadian action by a comparable amount, unless the French lessen their recruiting in France to the extent of the number of troops raised by the French in this country.

7. I should be inclined to think that it would not matter much whether these aliens are recruited by France now or by Canada in 1941. We might even save some money in our relief rolls during the intervening period. We should, however, see that adequate allowances are made for dependents, if any, and that the pension load is assumed by the French Government. It would certainly be objectionable if the French recruited alien wage earners, leaving their wives and children to go on relief.

8. There is another aspect of the problem that is much more important. It is absolutely essential that no action of this sort should be taken during the next few weeks. It would create a most embarrassing situation in the United States if this proposal should come to light during the debate on the Neutrality legislation. Even after that debate has been concluded the utmost care must be taken to avoid the creation of an embarrassing position for a friendly United States Government.

9. It is submitted that the French Government, in their recruiting in this country, should be required to subject themselves to the same limitations as would be voluntarily accepted by this country with a view to avoiding prejudice to Canadian-United States relations.

10. The following suggestions are put forward for consideration:

- (a) The signed letter<sup>1</sup> to National Defence, dated September 21st, is entirely in order. The first problem is to secure the opinion of the Department of National Defence upon the basic question of recruiting policy involved. The Department's opinion may very well be at variance with the view suggested above.

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

- (b) In the event that the Department of National Defence takes the position that no objection should be raised to recruiting by the French authorities in Canada, certain very definite precautions should be observed.
- (i) No French agency in Canada should communicate directly with any person in the United States, whether by advertisement, by radio, by letter, or by any other means of communication, with a view to urging him to enlist.
  - (ii) No invitation should be issued to United States citizens, whether in this country or in the United States.
  - (iii) No invitation within the United States should be issued by a French Consul, or other French authority, to any person who is not a French citizen.
  - (iv) The only way in which the Czech and Polish problems could be handled would be for the Czech and Polish Consulates and Governments to recruit their own nationals under the aegis of the French authorities.
  - (v) It should be clearly understood that the Canadian Government would be in a position to object at any time to any action taken, upon the ground that it would cause embarrassment to Canadian-United States relations. For that purpose the Canadian Government should be kept informed from time to time as to the steps taken with regard to [re]cruiting.
- (c) No announcements of any sort should be made by the French authorities, and no action should be taken even in this country, until the conclusion of the Neutrality debates in Washington and final action by Congress.

322.

943-39

*Le ministère des Affaires extérieures à la légation de France*

*Department of External Affairs to Legation of France*

Ottawa, le 5 décembre 1939

Le Ministère des Affaires extérieures présente ses compliments à la Légation de France et, se référant à la note No. 59 du 21 septembre 1939 de la Légation de France, a l'honneur de lui faire connaître que le Gouvernement canadien n'a pas d'objection à ce que les Consulats français soient autorisés éventuellement à accepter les engagements dans l'armée française d'étrangers se trouvant sur le territoire canadien.

Le Ministère des Affaires extérieures, toutefois, présume (a) qu'aucune agence française ne communiquera directement ou indirectement avec qui que ce soit aux États-Unis, par voie d'annonce, de radio, de lettre, ou par toute autre voie de communication, afin de l'inciter à s'enrôler; (b) qu'aucune invitation ne sera adressée à des citoyens des États-Unis, soit au Canada, soit aux États-Unis afin de les inciter à s'enrôler; (c) qu'aucune invitation à l'intérieur des États-Unis ne sera adressée par un Consul français ou toute autre autorité française à des citoyens qui ne sont pas français, dans le but de les faire venir au Canada pour s'y enrôler; (d) que la seule manière de traiter les questions relatives aux Tchèques et aux Polonais serait que les Consuls et Gouvernements tchèques et polonais recrutassent leurs propres nationaux sous l'égide des autorités françaises; (e) que le Gouvernement canadien sera tenu au courant, de temps en temps, des mesures relatives à l'acceptation d'engagements et qu'il lui sera loisible, en tout temps, de présenter des objections à ces mesures si elles lui paraissent pouvoir créer quelques difficultés dans les rapports entre le Canada et les États-Unis.

Le Ministère des Affaires extérieures présume aussi que les autorités françaises n'ont pas l'intention d'accepter d'engagements d'étrangers dont les services sont requis dans des postes essentiels au Canada.

O. D. S[KELTON]

323.

943-39

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 69

Ottawa, le 6 décembre 1939

La Légation de France a l'honneur d'accuser réception de la communication, en date du 5 décembre, du Ministère des Affaires Extérieures concernant l'engagement éventuel dans l'armée française d'étrangers se trouvant sur le territoire canadien.

Elle le remercie d'avoir bien voulu la mettre à même de soumettre à son Gouvernement quelques demandes d'engagements volontaires qui lui sont parvenues depuis le début de la guerre et qu'elle s'était abstenue de transmettre tant que les Autorités compétentes canadiennes n'avaient pas fait connaître leur manière de voir.

Elle se déclare pleinement d'accord sur les différents points visés dans la note précitée et notamment sur le paragraphe (d) au sujet duquel elle a déjà eu l'occasion de se prononcer dans le sens préconisé par le Ministère des Affaires Extérieures.

R. [DE] D[AMPIERRE]



324.

943-39

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] December 13, 1939

Count de Dampierre called this afternoon regarding the question of military service of persons of double nationality.

He said he had taken up with his Government detailed cases which had arisen of young men who were regarded by France as her nationals and obliged to render military service but who had lived long in Canada and whose associations were mainly with this country. He said the French Government were prepared under the circumstances to make what he considered a very marked concession, namely, that they were willing to consider their nationals who would otherwise be called for military service as having been exempted from this requirement and not subject to any penalties if later they visited France, provided they enlisted in the Canadian Forces. A second condition was that in the event of the adoption of compulsory service here, the Canadian Government should give a corresponding exemption to men living in France of double nationality.

In response to an enquiry, Count de Dampierre stated that in the event of a man who is regarded by France as its national not being prepared to enlist in either the French or the Canadian Service, there would be no question of enforcement by the Canadian Government of the French requirement. The individual concerned would merely face punishment if going to France later.

I promised to let Count de Dampierre know as soon as possible whether this would be acceptable to the Canadian Government.

325.

943-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 2 janvier 1940

Cher Docteur Skelton,

Je me permets de vous rappeler l'importante et urgente question dont je suis venu vous entretenir le 13 décembre dernier. Je vous ai proposé ce jour-là, de la part de mon Gouvernement, l'arrangement suivant: les jeunes gens soumis aux lois militaires françaises et qui, ayant la double nationalité française et canadienne, ont été ou seront effectivement incorporés dans l'armée canadienne ne seront pas considérés comme «insoumis» en France, sous réserve qu'une attitude semblable soit prise par le Gouvernement canadien à l'égard de ceux d'entre eux qui désirent servir dans l'armée française.

La date limite à laquelle les mobilisés, ayant reçu leur ordre d'appel, devront avoir rejoint leur corps sous peine de tomber sous le coup de la loi étant maintenant très prochaine, il est indispensable que je puisse donner, sans plus tarder, une réponse à mon Gouvernement. Faute de quoi je me serais efforcé en vain d'apporter un remède à une situation qui, lors de la dernière guerre, a créé des cas pénibles dont il me semblait d'un intérêt commun à nos deux pays d'éviter le retour.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

326.

943-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, January 3, 1940

My dear Count,

I have sent you a note,<sup>1</sup> today, with regard to the Lalo case and to other instances in which French consular authorities may be sending notices to British subjects, requiring them to report for military service in France. The questions involved in these cases are related to the broader questions of principle, which were discussed by you during our interview of the 13th December of last year, and also in your letter of the 2nd January of this year, which I have just received.

There are in Canada persons who possess double nationality. Under the French Law, they are regarded as French citizens, and under the Canadian Law, they are regarded as being British subjects and Canadian nationals. These cases of double nationality arise largely from two sets of circumstances. Persons born in Canada are regarded as being Canadian nationals, notwithstanding that their parents may be French citizens at the time of their birth. Further, settlers in Canada of French origin may at any time become naturalized in this country, acquiring Canadian nationality, notwithstanding that they may either remain French citizens under the provisions of the French Law, or, at any rate, retain certain legal obligations relating to military service.

Persons who are in this position cannot be regarded by the Canadian Government as being under any obligation for military service in France. So long as they remain outside of French territory, the provisions of the French Law are ineffective. If, however, they enter French territory, they are liable to be punished for evasion of military service.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

I observe that you appreciate that such a situation would be almost intolerable, and that your Government is proposing a definite measure of relief for such cases.

Your Government is prepared to consider that French citizens who would otherwise be called for military service will be exempted from this requirement and will not be subject to penalties if they later visit France, provided that they have enlisted in the Canadian forces. This concession is subject to the provision of a reciprocal arrangement in the event of the adoption of compulsory service in Canada.

This would leave Canadian nationals possessing double nationality,—who were not prepared to enlist in either the French or Canadian services, or who were not permitted by the Canadian Government to enlist in either of these services—subject to punishment, in the event that they later entered French territory (e.g. as tourists).

Such an arrangement would, of course, be entirely satisfactory for cases in which the individuals concerned possessed French citizenship, but not Canadian nationality. Where, however, the persons concerned were Canadian nationals, either as a result of birth in Canada or as a result of naturalization in this country, they would be placed in a very unfortunate position, and any attempt by the French authorities to apply punitive measures to them while they were present in French territory, either in transit or as visitors, would create a very difficult situation. The actual imposition by the French authorities of penalties upon persons born in Canada and primarily associated with this country, would have a most unfortunate effect upon public opinion and an announcement at the present time that any arrangement was in contemplation between the two Governments that would have such an effect, would be particularly unfortunate.

I am inclined to the view that the most satisfactory treatment of this problem would be found in the negotiation of an arrangement along the general lines followed in the Protocol related to military operations in certain cases of double nationality, which was signed at The Hague, April 12, 1930. The Protocol provided, in Article I:

A person possessing two or more nationalities, who habitually resides in one of the countries whose nationality he possesses, and who is in fact most closely connected with that country, shall be exempt from all military obligations in the other country or countries.

An arrangement along these general lines would, undoubtedly, afford a solution to this problem that would meet the special Canadian position and that would not have any appreciable effect upon French recruiting, whether in Canada or elsewhere.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON



327.

943-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 10 janvier 1940

Cher Docteur Skelton,

Je me permets d'attirer votre attention sur une nouvelle question de mobilisation. Elle est indépendante des difficultés soulevées par le cas des hommes ayant la double nationalité française et canadienne, difficultés dont le règlement se trouve actuellement subordonné à votre réponse concernant la question de réciprocité.

Par décision du Gouvernement fédéral, en date du 13 décembre 1939, les étrangers en résidence au Canada et appartenant à un pays allié ou neutre ont été autorisés à prendre du service dans l'armée canadienne. Certains Français installés ici et croyant que cette décision avait été prise d'accord avec mon Gouvernement m'ont manifesté le désir de se prévaloir de cette disposition.

Pour éviter de sérieuses difficultés, les Autorités militaires canadiennes devraient, me semble-t-il, être prévenues de l'état de notre législation à cet égard: Les Français soumis à des obligations militaires ne peuvent y échapper en contractant un engagement dans une armée étrangère.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

328.

943-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, January 12, 1940

My dear Count,

May I refer to my previous letter of the 3rd January, 1940, and to our conversations with regard to the general questions concerning persons of double nationality.

With regard to the general position of persons having double nationality, it is my understanding that you will present two suggestions to your Government; the one offering a permanent solution to the problem, and the other involving a postponement until the termination of the War.

The first suggestion would be along the lines set forth in my letter of the 3rd January, and it would involve a concession of immunity to all persons having double nationality, on a basis of reciprocity. I am, of course, aware of the fact that the concessions involved may seem to be somewhat one-sided, by reason of the voluntary basis of the Canadian military organization.

The second suggestion would be that your Government should defer decision upon the position of persons of double nationality who have failed to perform military services in France, until after the conclusion of the War. Meanwhile, their position would be protected, but they would have to face the risk of being penalized, in the event of their entering French territory later, if the French Government did not make provision for them in an arrangement at the conclusion of hostilities.

In view of the apparent lack of balance in the reciprocal arrangements involved in the first suggestion, as set forth above, you have asked that the Canadian Government should give consideration to recognition of the position of Canadian nationals who, being of dual nationality, may respond to the call for service in France.

The second suggestion does not appear to offer a solution that would be of practical assistance to Canadian nationals who may be affected. If they proceed upon the assumption that the French Government will enter into arrangements, protecting their special position after the War, they will be placed in an embarrassing position, in the event that a different decision is then reached.

The first suggestion offers a practical solution to the present difficulties, on a permanent basis. It is a solution that would be welcomed by public opinion in this country and that would, on balance, undoubtedly promote the successful prosecution of the War. The Canadian Government is anxious to co-operate, in every way, with the French Government in furtherance of the common objective. To remove the apparent suggestion of lack of balance in the reciprocal arrangements, the Canadian Government would be prepared, by Order in Council, or, if necessary, by the introduction of legislation, to enable the French Consular authorities to appeal to Canadian nationals, who were regarded by the French Government as having retained either French citizenship or certain military obligations, to enroll in the French forces on a voluntary basis. The Government would raise no objection to the response to such a call by Canadian nationals and would, further, be prepared to reserve their rights to retain Canadian citizenship under the provisions of the Immigration Act.

Yours sincerely,

[O. D. SKELTON]

329.

943-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, January 12, 1940

My dear Count,

I have written to you today with regard to the general questions concerning persons of double nationality. A new question, which relates solely

to the position of French citizens who are not Canadian nationals, is raised by your letter of the 10th January. This question is concerned with such persons who are resident in this country and who enlist in the Canadian forces. I understand that, under your laws, these soldiers could not be treated as having satisfied their military obligations. You desire, therefore, that the Canadian military authorities should be informed as to their position, in order to avoid subsequent serious difficulties.

The Canadian Government would be reluctant to take any course with regard to French citizens, who were not Canadian nationals, that would not meet with the approval of your Government. If you so desire, instructions will be given to Canadian recruiting officers to refuse to enlist French citizens who are not Canadian nationals. Further, if your Government desires that such a course should be followed, the Canadian military authorities will be requested to make arrangements for the discharge of any such persons who may have been enlisted.

I do not know whether there are any French citizens who have enlisted in the Canadian forces and, if there are any, their number will certainly be inconsiderable. It is possible that the French authorities may not want to disturb persons who are in such a position and would prefer that the action taken by the Canadian Government should be limited to persons who might enlist in the future. It is, of course, also possible that your Government may prefer to have French citizens enlisting in Canada serve with the Canadian forces, thus relieving your Government of the very substantial expense involved in their transportation, maintenance, pension rights, etc. In any event, the special position of your Government with regard to French citizens who are not Canadian nationals, will be given full consideration.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

330.

943-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire  
d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 13 janvier 1940

Cher Dr. Skelton,

J'ai l'honneur d'accuser réception et de vous remercier de votre lettre du 12 janvier répondant à ma communication du 10.

Conformément à votre aimable proposition, je serais heureux que les officiers canadiens chargés du recrutement fussent informés d'avoir à refuser à l'avenir l'engagement des ressortissants français n'ayant pas la nationalité canadienne.



Il me serait très utile d'obtenir d'autre part des Autorités militaires tous les renseignements sur les Français qui auraient déjà fait usage de la faculté laissée aux étrangers de s'engager dans l'armée canadienne. D'après ce que je crois savoir, aucun cas de ce genre ne s'est encore produit.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

331.

943-39

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 3

Ottawa, le 20 janvier 1940

La Légation de France présente ses compliments au Ministère Royal des Affaires Extérieures et a l'honneur d'attirer son attention sur deux questions intéressant les mobilisés français résidant au Canada.

1°—La loi canadienne d'Immigration prévoit que les personnes domiciliées dans le Dominion et séjournant à l'étranger avec l'intention d'y établir leur résidence permanente perdent leur domicile canadien et se trouvent ainsi soumises, lorsqu'elles désirent rentrer au Canada, au statut des immigrants ordinaires. En vue de calmer les inquiétudes de certains de ses compatriotes, la Légation de France souhaiterait vivement se voir confirmer par le Gouvernement canadien que ses nationaux qui quittent le territoire canadien pour combattre dans l'armée française ne pourront être visés par cette disposition de la loi.

2°—En second lieu, la Légation serait très reconnaissante aux Autorités canadiennes de faire bénéficier les Français mobilisés et ayant une situation au Canada de toutes les mesures qui seraient prises à l'égard des nationaux canadiens pour permettre à ces derniers de ne pas perdre leur emploi du temps de paix. La Légation saurait gré au Ministère des Affaires Extérieures de lui faire part des dispositions qui auraient d'ores et déjà été adoptées en ce sens. Elle remercie d'avance le Ministère de ce qui pourra être fait en faveur de ses compatriotes aux deux points de vue indiqués dans la présente note.

R. [DE] D[AMPIERRE]

332.

943-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires de France*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'affaires of France*

No. 10

Ottawa, February 22, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your Legation's note, dated 20th January, 1940, in which you bring to the attention of the Canadian Government two questions concerning French mobilized citizens residing in Canada.

2. The first question related to the position of such citizens under the provisions of the Immigration Act. I have been informed by the Director of Immigration that, as British subjects domiciled in Canada (who leave Canada to serve with His Majesty's forces abroad) are readmissible as non-immigrants, on the ground of their unrelinquished domicile, the Department is of the opinion that the same rule should apply to French citizens who leave Canada to serve with the French forces in the present war. You would, therefore, be justified, in order to quiet the anxiety felt by certain of your fellow citizens, to give to them the assurance that the provisions with regard to the loss of Canadian domicile will not be applied to those who leave Canada in order to join the French army.

3. The second question presents much more difficulty. You have asked whether the Canadian authorities would be willing to extend to French mobilized citizens having a position in Canada, the benefit of any measures which might be adopted to guarantee Canadian nationals against the loss of their peace-time employment. It is not within the competence of the Canadian Government to extend to any persons a general guarantee against the loss of their peace-time employment. The authority of the Canadian Government is limited to persons employed in the public service of Canada. Assurances given by the Government, and measures taken to preserve the positions of persons serving in the Canadian forces have been restricted in their operation to rights of employment, superannuation, and matters of that sort related to the Canadian public service.

4. The measures that have been adopted, both with regard to the preservation of employment and rights of superannuation, have so far been confined in their operation to cases in which members of the public service enlist either in the Canadian Armed Forces or the Armed Forces of other parts of the British Commonwealth. The reason for this limitation is that there will be a substantial number of persons engaged in the United Kingdom forces, particularly the Royal Air Force. In framing the existing regulations, the interested departments did not have in mind any discrimination against persons serving in the French forces or, indeed, in any other allied armies. On the other hand, owing to the limitation of employment in the Canadian public service to Canadian nationals, there have been no instances of public servants serving in any armed forces, other than the Canadian forces, or possibly the Royal Air Force. It had not, therefore, seemed to be necessary to make specific provisions for mobilized French citizens.

5. I do not want you to assume from this communication that there would be any disposition on the part of the Canadian Government or, indeed, of any departments to fail to accord to any person enlisting for service in the French forces adequate guarantees in respect of re-employment and superannuation. If any case arises, this Department will take up the whole question with the other interested departments of the Government, with a view to making satisfactory provision for the case. I should be grateful, therefore, if you would let

me know if any case actually arises, in order that I may bring it to the attention of the appropriate authorities, with a view to its sympathetic consideration.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

333.

943-39

*Le chargé d'affaires de France au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires of France to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, le 27 février 1940

Monsieur le Sous-Secrétaire d'État,

La situation des personnes possédant la double nationalité française et canadienne et atteintes par un ordre de mobilisation émanant du Gouvernement français a fait l'objet d'un échange de correspondance entre le Ministère Royal des Affaires Extérieures et la Légation de France, notamment d'une lettre du Ministère en date du 12 janvier 1940.

Les personnes en question sont françaises aux yeux de la loi française, puisqu'aucun accord entre les deux pays n'est intervenu à leur sujet. Cependant, tenant compte des circonstances, le Gouvernement français avait accepté de ne pas considérer comme insoumis ceux qui, au lieu de rejoindre l'armée française, préféreraient entrer dans les rangs de l'armée canadienne, à la condition que le Gouvernement canadien prît une attitude semblable à l'égard de ceux d'entre eux qui choisiraient de servir dans l'armée française.

Le Gouvernement canadien, de son côté, a demandé que l'insoumission ne fût déclarée ni vis-à-vis de ceux qui serviraient dans l'une des deux armées alliées, ni vis-à-vis de ceux qui n'effectueraient aucun service militaire.

Cette question a été soumise, par M. de Dampierre, à l'examen des Autorités françaises et je viens d'en recevoir une réponse, dont j'ai l'honneur de faire part au Ministère des Affaires Extérieures:

Si le Gouvernement français, pour faciliter l'accomplissement du devoir de chacun, confirme son intention de laisser le choix à ses nationaux entre l'incorporation dans l'armée canadienne et le service dans l'armée française, il ne croit pas pouvoir exonérer du délit d'insoumission ceux qui n'entreraient dans aucune des forces armées Alliées. Dans le cas contraire, en effet, les intéressés appartenant à cette dernière catégorie profiteraient de leur situation



pour se soustraire, en temps de guerre, aux obligations auxquelles ils sont soumis par la loi française, aux yeux de laquelle ils n'ont pas cessé d'être Français.

Dans ces conditions ne serait-il pas opportun d'envisager un accord sur le point qui ne soulève aucune objection de la part des deux Gouvernements, c'est-à-dire sur la situation de ceux qui, ayant la double nationalité, servent dans l'une ou l'autre armée? Le Canada serait évidemment largement bénéficiaire d'une entente en ce sens. Je vous serais donc reconnaissant, Monsieur le Sous-Secrétaire d'État, de vouloir bien me faire part, à cet égard, de la décision des Autorités canadiennes compétentes.

Veuillez agréer etc.

H. DE LAGENESTE

334.

943-39

*Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures  
au chargé d'affaires de France*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Chargé d'Affaires of France*

Ottawa, March 25, 1940

Monsieur le Chargé d'Affaires,

Careful consideration has been given to the suggestion made in your letter dated the 27th February, 1940, concerning the position of persons who possess both French and Canadian nationality.

I fully appreciate the reasoning with which you justify the position taken by your Government with regard to the obligations of persons who are regarded as French citizens under your law, and who, at the same time, are Canadian nationals by virtue either of their birth in Canada or their naturalization in this country. It is obvious that persons in such a position must be technically subject to the provisions of your law and in a position to be punished in the event that they return to France or embark on a French ship. It is also obvious that they could only be exempted from such punishment by the conclusion of an agreement on a reciprocal basis between the two countries.

In my letter to Count Robert de Dampierre dated the 12th January, 1940, I pointed out that the most satisfactory solution of the question would be to follow the lines set forth in my earlier letter of the 3rd January of this year. I then said that an arrangement similar to that which was embodied in the Protocol relating to military obligations in certain cases of double nationality (signed at The Hague, April 12, 1930), would afford a satisfac-

tory solution to the question. It would meet the special Canadian position and would not have any appreciable effect upon French recruiting in Canada or elsewhere.

I understand from your letter that your Government would be reluctant to enter into a general arrangement covering all cases of double nationality, and that you would prefer to limit the operation of an arrangement of this sort to persons who actually served in the Canadian Armed Forces. You pointed out that this would afford a satisfactory solution of this phase of the problem in respect of which there was actual agreement between the two Governments.

The difficulty in making an arrangement of this sort with a limited scope is that it would suggest that the Canadian Government was conceding that the French Government would be justified in imposing penalties upon Canadian nationals who neither responded to the call from the French Government nor undertook service in the Canadian Armed Forces. It would obviously be impossible for the Canadian Government to admit that the French Government would be justified in penalizing Canadian nationals for failure to respond to a call for compulsory military service in France.

I venture to suggest that your Government in considering this question has not given full weight to the broader questions that are concerned. It may be suggested that the one consideration that should outweigh all others in dealing with questions of this sort is the importance of insuring a maximum war effort on the part of the different countries that are concerned. A position in which Canadian nationals, and especially those who are born in this country, are threatened with fines and imprisonment in France for failure to respond to a French conscription law, is one that could not fail to weaken the cooperation now existing between the interested Governments.

I do not want you to think for a moment that Canadian nationals of French birth or of French ancestry are doing less than their cousins in France or than Canadians of other racial origin within this country. There are many instances of persons engaged in important work who cannot be spared to undertake military service either in the French Armies or in the Canadian Forces. There are others who are prevented from undertaking such service by physical disabilities. There are others whose family circumstances compel them to continue in their civil occupations. It is, therefore, impracticable to accept actual service in the Armed Forces as a sole test in matters of this sort.

It is hoped, therefore, that you will bring this question again to the attention of your Government to see whether they would be prepared to reconsider the question and to discuss the possibility of negotiating a general agreement covering all cases on a mutually satisfactory basis.

Yours sincerely,

LAURENT BEAUDRY

## RELATIONS COMMERCIALES/COMMERCIAL RELATIONS

335.

102-35

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 15 septembre 1939

Cher Docteur Skelton,

L'état de guerre ayant apporté de profondes modifications à la réglementation en matière d'échanges extérieurs, je suis chargé par mon Gouvernement de vous faire savoir qu'il n'y a pas lieu pour le moment de poursuivre sur les bases prévues, la négociation commerciale que j'avais eu le plaisir d'engager au mois de mai dernier.

En leur exprimant mes regrets personnels de cette interruption dans ces conversations qui, je l'espère, pourront être reprises plus tard avec profit pour nos deux pays, je vous serais très obligé de remercier les représentants des différentes administrations canadiennes du concours empressé que l'Attaché Commercial de cette Légation a constamment trouvé auprès d'eux au cours de nos négociations.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

336.

102-35

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France**Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, le 18 octobre 1939

Cher Monsieur de Dampierre,

Puis-je me référer à votre note du 15 septembre par laquelle vous me faisiez savoir que le Gouvernement français ne verrait pas lieu pour le moment de poursuivre sur les bases prévues la négociation commerciale engagée au mois de mai dernier.

Nous comprenons que les négociations ne peuvent être continuées sous leur forme présente. Il ne semblerait pas impossible, cependant, sans négociations prolongées, d'en arriver à une entente, exprimée sous forme d'un échange de notes, par laquelle le Canada accorderait aux produits de la France le traitement de la nation la plus favorisée et la France accorderait aux produits canadiens le bénéfice du tarif minimum, sauf pour certains articles dont une liste pourrait facilement être dressée. Cette liste pourrait être fondée sur les propositions soumises par l'attaché commercial de la Légation aux représentants canadiens au cours de l'été.



Un tel arrangement ne requerrait aucune négociation prolongée. De plus, il serait avantageux pour les deux pays alliés, qui, tous deux, bénéficieraient d'une réduction appréciable des droits sur un bon nombre de produits.

Veuillez agréer etc.

O. D. SKELTON

337.

102-35

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 26 octobre 1939

Monsieur le Sous-Secrétaire d'État,

Je n'ai pas manqué de soumettre à mon Gouvernement la suggestion contenue dans votre lettre du 18 octobre, concernant la négociation entre les deux pays d'un accord commercial de portée restreinte, adapté à l'état de guerre actuel.

Le Gouvernement français est tout à fait désireux de répondre à vos vues, mais les mesures exceptionnelles qui ont dû être prises en France ne permettent pas, à son avis, de conclure un arrangement suivant la formule proposée.

Il estime par contre que l'objet de l'accord à intervenir pourrait être le suivant:

1°—*du côté français:*

A—octroi de dérogations à la prohibition générale d'importation, en faveur d'une liste de marchandises canadiennes, dans la limite de quantités à fixer dans l'accord. Ces «crédits d'importation», suivant le nom qui devrait être donné aux dérogations en question, s'appliqueront tant aux produits dont l'importation était libre avant la guerre qu'à ceux qui étaient contingentés avant le 2 septembre 1939.

B—fixation du régime douanier à accorder aux produits canadiens non inscrits au tarif minimum. Ce tarif continuera à être appliqué aux produits qui en bénéficient actuellement.

2°—*du côté canadien:*

A—octroi d'avantages en faveur des produits français, en tenant compte de l'importance de nos achats exceptionnels, tant en produits fabriqués qu'en matières premières.

B—octroi de dérogations aux mesures intérieures de nature à mettre obstacle à la vente de ces produits, qui auraient été ou seraient prises au Canada en raison de l'état de guerre.

Le Gouvernement français qui ne verrait que des avantages à engager dès que possible une négociation sur ces bases, estime indispensable que cette négociation se poursuive à Paris, en raison des consultations qu'elle nécessitera avec de nombreux départements. Il serait heureux de savoir si le Gouvernement canadien partage sa manière de voir sur ces différents points et de connaître la date à laquelle les conversations pourraient commencer.

Je vous serais très obligé de me mettre en mesure de renseigner mon Gouvernement à cet égard.

Veuillez agréer etc.

R. DE DAMPIERRE

338.

102-35

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 111

Paris, October 28, 1939

During recent weeks French Government Departments concerned including newly established Ministry of Blockade have been considering trading policy to be followed consequent upon war and prohibition of imports (except licence) which is part of strict exchange control system adopted on outbreak of hostilities. These plans have now reached point where they can officially be put forward. Short agreement with Italy considered chief neutral to be placated has already been rushed through and steps are being taken to open negotiations with United Kingdom, Belgium, Holland, Switzerland and Scandinavian countries general object being, by short flexible agreements, accord import credit based in some degree on quotas enjoyed prior to the war but emphasizing war-time necessity of according first consideration to essential commodities and of making exports balance imports more or less bilaterally.

In accordance with this new policy French Government has now instructed French Minister at Ottawa to approach Canadian Government along similar lines. It would be unnecessary to cable text of communication which has already been telegraphed to Dampierre and which he will deliver at once. Have been in touch with Commercial Attaché's Office respecting question of preparing material for use if it should be decided to proceed with negotiations but feel that pending instructions there is little we can do at present except to emphasize urgency with which French are taking up their new programme, the importance they attach to having imports balancing exports more or less bilaterally their general object being to conserve their gold supply and to maintain as far as possible, in spite of war conditions, falling export trade and, in respect to imports, necessity of according first place to essential war materials. They stress also contemplated war-time trade agreements will all be on a short-term basis, namely three months, and will be experimental in character.

Points which they did not stress, but which are clear enough, are that without agreements trade is cut off by general importing prohibitions and that negotiations will be opened soon with other countries not mentioned above, including the United States; neutral countries are in good bargaining position because of the disposition to give them as good terms arranged as possible in order to encourage them in their neutrality and also to buy from them materials they might sell to the enemy.

French officials endeavour to ascertain how Canadian Government would feel towards a proposal to accord the British preferential rate to certain French products in return for minimum tariff, but we could, of course, do no more for the present than to point out obvious difficulties of such a concession. Ends.

339.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] May 9, 1940

#### FRENCH FINANCIAL EXCHANGE ARRANGEMENTS

I saw Mr. de Lageneste and Mr. Leroy-Beaulieu<sup>1</sup> early this morning and arranged an appointment for them with Graham Towers<sup>2</sup> at ten o'clock. Colonel Ralston was engaged all morning and Mr. Clark<sup>3</sup> is out of town. Leroy-Beaulieu will, however, be back within the next week.

The chief matter at issue has been the question as to how importers and other debtors in either country are to make payments in the other. The French Government wanted us to pay in francs or sterling. Our proposal made last January was that balances should be settled in U.S. dollars.

Ordinary trade relations between the two countries have been demoralized, partly by the imposition of quota and exchange controls on Canadian exports to France and the gradual cessation of French exports altogether, through the mobilization of her whole working force in the army or in the munitions factories. We offered last January to make some tariff reductions on French commodities to facilitate their trade here, but it is doubtful if under present circumstances this would be of much value to them.

The present French suggestion is that we should make an agreement with France somewhat similar to that made between France and the United Kingdom last December. Under this arrangement, France agrees to make

<sup>1</sup> Attaché financier de France à Washington, 1937-1940; directeur du commerce extérieur au ministère des Finances, 1940.

<sup>2</sup> Gouverneur de la Banque du Canada.

<sup>3</sup> Sous-ministre des Finances et secrétaire du Conseil du trésor.

<sup>1</sup> French Financial Attaché in Washington, 1937-40; Director for Foreign Trade in Ministry of Finance, 1940.

<sup>2</sup> Governor, Bank of Canada.

<sup>3</sup> Deputy Minister of Finance, and Secretary of the Treasury Board.



available the necessary francs for payments to be made by Great Britain in France, and vice versa, without any exchange of gold. The creditor country accumulates the balance in the currency of the debtor country. When a certain amount is reached, I think £ 50,000,000, the balances are invested in Government bonds guaranteed to be exchanged to the money holders and renewable for periods from six months to three years, at the end of hostilities. Under the Argentine arrangement, balances beyond a certain amount, I think \$25,000,000, must be paid in gold or securities.

Our close financial tie-up with the United States and the necessity of making continuous large payments there, and our further undertaking to furnish credits to Great Britain by repatriating securities and other means, differentiate our situation from that of Britain and France.

Mr. Leroy-Beaulieu, however, contends that it is not likely that there will be much net balance either way. He estimates that in a full year France will make purchases or capital investments in Canada for war purposes of some \$25,000,000 to \$35,000,000, in addition to ordinary current purchases. If, as they hope, we would have three divisions in France, say 60,000 men, this would involve an expenditure of say \$36,000,000 a year for pay and billeting of troops, and proportionately lesser amounts of course for one or two divisions.

340.

9245-A-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] June 5, 1940

#### TRADE AGREEMENT WITH FRANCE

M. de Lageneste, of the French Legation, called me up this afternoon to say that, from information they have received from their Commercial Attaché at Montreal, there is a rumour to the effect that the Canadian authorities intend to denounce the Trade Agreement between Canada and France.

M. de Lageneste wished to enquire whether there was any ground for such rumour as such denunciation, the effect of which would be to impose the maximum tariff on certain French goods imported to Canada, would be of no help to assist in blockading Germany. He said he realized, of course, that the Canadian authorities would be perfectly justified in preventing the credits representing such importations from returning in money to France. He could not see how raising the tariff against French imports such as perfume, etc., would be of any good to plans formed for strengthening the

blockade against Germany, unless the intention of the Canadian authorities was to apply reprisals against France. He assumed there was no intention of this kind.

He also enquired whether it could be expected that, in the event of the Canadian authorities contemplating denunciation of the Agreement, advance notice of the proposed action would be given the Legation in order that French exporters might be advised.

He thinks further that, if there is no intention of denunciation, it might be advisable to clip the wings of the rumour referred to above.

He will call me up in the morning on the subject, and I undertook to bring this matter to your attention in the meantime, if possible.\*

L[AURENT] B[EAUDRY]

341.

9245-A-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] June 5, 1940

#### TRADE WITH FRANCE IN WARTIME

The question of revising the Canada-France Trade Agreement to broaden commercial relations between the two countries was the subject of active negotiations in July and August, 1939, which were interrupted by the outbreak of the war. The tariff concessions in favour of France which would then have been recommended to the Government included the extension of unconditional most-favoured-nation treatment, and reduction of duties on a fair number of French specialties. Particular attention was given to the possibility of facilitating the importation of French goods which could be resold to the United States tourists at prices lower than similar French goods could be laid down in the United States after paying the United States tariff.

In discussions with French authorities during the winter and early spring regarding the negotiation of the Payments Agreement which is now ready for signature, we confirmed our readiness to encourage French exports to Canada by tariff adjustments in the Budget—with a view to enabling France to finance her war purchases in Canada from export proceeds—so far as might be possible.

The over-running of Northern France, in which a considerable proportion of the French manufacturing industry is concentrated and the inevitable diversion of all French energies and equipment to the production of goods directly required for the defence of the country will, it is feared, mean that

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

I understand from M. de Lageneste he has taken up this matter with Mr. Robertson. B[eaudry.]

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

France will probably be unable to keep up even her normal export trade in French specialties, and will not be in a position to make effective use of any special tariff concessions which Canada might offer at this stage.

In these circumstances, it is submitted that serious and immediate consideration be given to the feasibility of according to France, for the duration of the war and for six months or one year thereafter, the same tariff treatment as is accorded to the United Kingdom. In effect, this would amount to giving France the benefit of the British Preferential Tariff, though it would not affect the "sub-preferential" rates guaranteed on a number of products to Australia and South Africa. Under wartime conditions, the economic effect on Canadian industries of according French goods the same tariff treatment as that which applies to similar United Kingdom goods would be negligible. The only important economic consequence of this shift that can be foreseen is that such luxury goods as France can continue to export under present conditions would become cheaper in Canada by the present difference between the Intermediate and British Preferential Tariffs plus such further differential as may be created by taxes imposed in the forthcoming Budget. An immediate and considerable reduction in prices of goods which Americans have been in the habit of buying in France and could now get in Canada might be an appreciable support to the hard hit tourist business.

The economic consequences of the step suggested would be much less important than the political and psychological response both in this country and in France to a sweeping and dramatic gesture of economic solidarity with our surviving Ally. In terms of direct assistance to France and probable cost to Canada it would undoubtedly be less important than the Payments Agreement which has been negotiated. Unlike that Agreement, however, it would be readily understood and appreciated by people both here and abroad.

The alternative course under consideration, namely, to exempt French goods from any new revenue surtax imposed by the Budget, and to introduce a number of specific graduated tariff concessions on articles which would normally be of particular interest to France, seems to me to be quite inadequate and at the same time to be open to any practical or legalistic objections to granting to French goods the tariff treatment now extended to the United Kingdom. Either course would involve an equal conflict with the unconditional most-favoured-nation provisions of our Trade Agreements with foreign countries. The most important of those Agreements is that with the United States, which provides expressly that

nothing in this Agreement shall be construed to prevent the enforcement of such measures as the Government of either country may see fit to adopt . . . should that country be engaged in hostilities or war.

It is, however, obviously important that measures of Government policy involving, in fact, the modification of the Trade Agreement regime, which we have been scrupulous to observe, should be discussed freely and confidentially in advance of any action with the United States Government. It is recognized that the necessity of steps to conserve foreign exchange involving



a differential tax on United States imports should be explained to the United States Government before any public measures are taken. At the same time, I think we could explain the reasons why we wished to make a special war-time exception of France from the provisions of our most-favoured-nation agreements. If the question is raised by the United States authorities as to tariff treatment of United States imports in the event of the United States becoming a belligerent ally, I would be prepared, in principle, to recommend extending similar tariff treatment to the United States. Here again, were the United States a belligerent the economic importance of the nominal tariff rates would be greatly diminished. The regulation of trade would inevitably become largely a matter of adjustment between two controlled systems in which needs of war finance and efficient coordination of effort would be paramount. If the prospect of "converting" an "imperial preference" into a "democratic preference" was a consideration that weighed heavily with the Secretary of State, I do not think we should rule it out of consideration.

## PARTIE 2/PART 2

## L'AFFAIRE DE L'ÉMILE BERTIN

## THE ÉMILE BERTIN AFFAIR

342.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 124

Ottawa, June 20, 1940

MOST IMMEDIATE. Your telegram No. 402.<sup>1</sup> Unless absolutely imperative for reasons of safety that you sail immediately I would like you to await receipt of important telegram numbered 123 which follows immediately.

343.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 123

Ottawa, June 20, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Cruiser *Émile Bertin* arrived Halifax with large cargo of gold which Bank of France had consigned for safe keeping to Bank of Canada. Captain reports he has received instructions to take gold to Martinique. This would be highly dangerous as island is vulnerable and no adequate vaults are available. In any event Bank of Canada feels that as agent of Bank of France it would not be warranted in acquiescing in proposed change. Canadian Government fully supports this position and doubt[s]

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

whether proposal has backing of responsible Heads of French Government and Bank of France as it would obviously be an unfriendly act to an ally. French Minister has taken position Captain must obey orders but agreed on desirability of our asking you to make enquiries. Please get in touch immediately with Government and Bank authorities, ascertain whether orders were given and if so by whom and if they have been given endeavour to have them countermanded. Matter most urgent.

344.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 781

Ottawa, June 20, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Very large shipment of gold consigned by Bank of France to Bank of Canada has arrived at Halifax on French cruiser *Émile Bertin*. Captain alleged he had received instructions to proceed with gold to Martinique and refused to deliver gold. Matter has been taken up with French Minister here and with a representative of the Bank of France now in Ottawa. French Minister had communicated yesterday with French Embassy in Washington which is reported to have informed him that the Captain should obey orders. We consider it most imperative that cargo be delivered as arranged by Bank of France and suspect undue influence in some quarters. Please bring immediately to attention of highest British authorities and ask that pressure be brought urgently on French Government and Bank of France. We have just learned Admiralty have been in communication with Rear Admiral Battle Squadron at Halifax on subject.

345.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] June 20, 1940

## FRENCH SHIP

Mr. Gordon<sup>1</sup>, M. Poissonnier, who was in charge of the last shipment of French gold to the Bank of Canada, and I had a conversation this morning,

<sup>1</sup> Donald Gordon, sous-gouverneur, Banque du Canada.

<sup>1</sup> Donald Gordon, Deputy Governor, Bank of Canada.

in which Major Power joined. M. Poissonnier said M. Faure, who is one of the leading Directors of the Bank of France, and another official of the Bank who had come over on the ship, were in consultation with the Captain and considered it was his duty to follow instructions. He denied that, as had been represented, he had himself urged the Captain to act. He had, however, indicated his view that the Captain would have no option but to follow orders. He spoke of the possibility of going down to Halifax himself to have a talk with Faure and to ascertain from what 'personality' as he put it, the instructions had come.

Mr. Gordon, M. Poissonnier and I then went down and interviewed the French Minister and de Lageneste. M. Ristelhueber, after some questioning, indicated that his office had communicated with the Naval Attaché in Washington, who had consulted the Ambassador, and that they had corroborated the instructions. On further questioning he agreed that all the Washington authorities had done was to express an opinion that the instructions were genuine and therefore should be obeyed, and that neither the French Embassy in Washington nor his own Legation had any direct corroborative instructions or corroboration of the instructions. He stated that in the telegram which he had sent to his Government, he had emphasized the points which you had made with him yesterday, namely, that the voyage to Martinique would be risky, the island itself was vulnerable, and that there were no adequate vaults there. He had had no reply—in fact, he had had no communication from his Government for some time. He asked, first, whether if M. Faure stated that the instructions were from an authoritative source, or (2) if his reply from France indicated that it was the French Government which had issued the instructions, would the Canadian Government then be prepared to let the vessel go. I informed him that would of course be a matter for decision by the Canadian Government, but I understood from the position which you had taken, that that would not be sufficient, that we would wish to make sure that the instructions were genuine, and had not been issued under duress. I informed him we had had a telegram from Vanier this morning on a staff matter, and that he was still at Margaux near Bordeaux. I thought it might be well to ask him to communicate with his Government and the highest authority available in the Bank of France, and advise them of the facts, and ask whether instructions had been given. M. Ristelhueber, after some discussion, agreed that this would be desirable, particularly as he had not been able to get a reply himself thus far.

On returning to the office, I found a telegram from Vanier, No. 400 of June 20th,<sup>1</sup> saying that the French Government would like us to make further representations to the Government of the United States. Under the circumstances I felt it desirable to assure them at once that we would do so in some form, and prepared a telegram, No. 122 enclosed.<sup>2</sup> I also prepared a telegram to Vanier, No. 123 regarding the French ship.

<sup>1</sup> Volume 7, Document 449.

<sup>2</sup> Volume 7, Document 450.



Before this was despatched, Mr. Hankinson brought down an untyped telegram they had received from London on the subject, of which I enclose the last paragraph.<sup>1</sup> I understand this communication or a note to the same effect from the Bank of England, had been communicated to you by Mr. Heeney, and that you had instructed him at once to tell Commander Read in Halifax to take the action suggested. Commander Read informed him that he had had a satisfactory talk with the Captain of the French vessel, who said that though his instructions came from an Admiral whom he trusted, he would take the responsibility himself of delaying sailing for the next couple of days. (I am not certain of the exact wording of this reply, but Mr. Heeney is doubtless advising you direct). Mr. Heeney told me further that he had informed Colonel Ralston of the word which had reached him through Mr. Gordon that we were proposing to send a telegram to Colonel Vanier. Colonel Ralston thought that this would not be desirable, I understand on the ground that it might result in a reply that the orders were genuine. Upon reporting this point to you by telephone, and also that I had a moment before received a telegram from Vanier indicating he might leave Bordeaux at any time, you indicated your view that the telegram should go forward immediately. This has been done.

346.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre de France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Secretary of State for External Affairs*

No. 44

Ottawa, le 21 juin 1940

URGENT ET SECRET

Monsieur le Secrétaire d'État,

Les conversations téléphoniques que j'ai eues dans le courant de la journée d'hier, tant avec les représentants de la Marine Française qu'avec ceux de la Banque de France aux États-Unis et à Halifax, n'ont fait que confirmer ma conviction qu'aucun doute ne saurait être élevé au sujet de l'authenticité de l'ordre reçu par le Commandant du croiseur *Émile Bertin* d'avoir à débarquer la cargaison d'or de la Banque de France qu'il transporte non pas au Canada mais à la Martinique.

Tel est bien le désir de mon Gouvernement. Votre Excellence se rendra certainement compte, qu'étant donné l'éloignement et surtout l'absence d'informations résultant des tragiques circonstances actuelles, je ne suis pas en mesure d'expliquer les motifs d'une décision que les Autorités canadiennes semblent considérer comme modifiant des intentions primitives. Au surplus

<sup>1</sup> Voir la pièce jointe au document 350.

<sup>1</sup> See Document 350, Enclosure.

il ne m'appartiendrait pas, en tout état de cause, de prétendre interpréter ou justifier un ordre reçu. En temps de guerre, plus encore, le seul devoir consiste à se conformer aux instructions.

Dans ces conditions, je me permets de faire un appel pressant à Votre Excellence pour qu'Elle veuille bien faire donner d'urgence aux Autorités du port d'Halifax l'ordre de laisser le Commandant de l'*Émile Bertin* poursuivre sa route afin de remplir sa mission.

Je m'empresse d'ajouter que, comme je l'ai dit avant-hier à Votre Excellence au cours de l'entretien que j'ai eu l'honneur d'avoir avec Elle, j'ai exposé par télégraphe à mon Gouvernement les dangers que comportait, de l'avis des Autorités canadiennes, l'acheminement de cette portion du trésor français sur la Martinique et la sécurité qu'offrait en revanche son dépôt à Ottawa. Il a donc en mains les éléments d'appréciation. Étant le meilleur juge de ses propres intérêts il peut encore, s'il l'estime opportun, revenir sur sa décision en donnant de nouvelles instructions au Commandant de l'*Émile Bertin* en cours de route. Mais l'essentiel est que, sans tarder, celui-ci soit mis en mesure de faire route vers la destination qui lui a été assignée.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

347.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 26

Ottawa, June 21, 1940

Sir,

I have the honour to acknowledge your letter of today, regarding the *Émile Bertin*.

In view of the information which was received from you and from the Captain of the *Émile Bertin*, and in spite of the fact that no communication has been received from the Bank of France which had asked the Bank of Canada to receive and hold in trust in Ottawa the gold carried by this vessel, the Canadian Naval authorities in Halifax were instructed this afternoon to inform the Captain of the *Émile Bertin* that the Canadian Government, while regretting the decision, would acquiesce in it and would raise no further objection to the departure of the vessel for Martinique.

I desire to express my appreciation of the co-operation you have afforded in difficult circumstances, and my hope that the cruiser, together with her

cargo, will prove of assistance to France, along with her allies, in striving for the overthrow of the enemy and the freeing of France from the present occupation of part of her territory.\*

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

348.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] June 21, 1940

#### FRENCH SHIP

Major Power telephoned this morning at 8.20 that Commodore Read reported that the Captain of the *Émile Bertin* had received during the night two further telegrams, one from his Government and one from the Admiral in Charge, giving definite instructions to leave at once. Commodore Read reported the Captain was serious—said he must go or be branded as a traitor. He told Read he had no alternative but to force his way out if necessary. He did not intend to leave for a short time and would tell Read before he did. Read asked him to wait until he had sent a report of the discussion to Ottawa, and said that it would be silly to have a rumpus before the question was fully examined.

Major Power added that Captain Murray advised that the order which had been given yesterday to take any action, however strong, to prevent the ship from leaving Halifax for the time being should be rescinded. Major Power said that while this opinion was based partly on military grounds, it was mainly on the grounds of policy, which were an External Affairs matter, and he therefore thought it should be considered by the Prime Minister. He added that Colonel Ralston was in touch with Mr. Gordon.

I telephoned Mr. King at once. Mr. King stated that he had not authorized the actual use of force yesterday, but had authorized all measures short of force, including advising the French authorities that departure would be

\* Note telle que dans la copie du dossier:

\* Note as in file copy:

Sent after Col. Ralston had suggested to P.M. that as ship was departing we ran danger of not getting gold but getting ill will and that he (Ralston) or Power should therefore tell Read to tell the Captain he could go with our blessing. P.M. informed me of this being done and I therefore sent attached by hand—learned on June 22 ship had sailed before Ralston's message reached her. S[kelton]



considered an unfriendly act and affect our further co-operation with France. He was definitely of the view that under the present circumstances, force should not be used by our Naval Forces in Halifax in the last resort.

I telephoned Major Power and also Colonel Ralston. Colonel Ralston said he had been in touch with Gordon, and Gordon had thought a message should go to the United Kingdom authorities. I said I saw no objection, and asked Campbell, and when he was not available, Hankinson, to inform the United Kingdom authorities immediately that the Captain had reported he had received definite instructions from the Government and Admiral to sail at once, that he proposed to do so very shortly, and would have no alternative but to force his way out if that became necessary. The Canadian Government did not propose in that case to use force to restrain him, though we were continuing to use all possible means of persuasion and delay. We asked the United Kingdom authorities to let us have their view immediately. Colonel Ralston suggested that in order to have the situation clarified, a meeting should be held in Major Power's office. Accordingly, shortly after nine, Colonel Ralston, Colonel Maclachlan, Admiral Nelles, Captain Murray, Mr. Gordon and I met in Major Power's office in the Woods Building. The actions taken were reviewed. The only additional information was (1) that External Affairs had not received any reply to our instructions to Vanier, which was quite to be understood in view of the bombardment of Bordeaux and the reported departure of the French Government from that city, but that a telegram had been received from Massey (No. 922)<sup>1</sup> indicating the French Cabinet's decision that on the approach of the enemy, certain leaders would proceed overseas and that if it should be regarded by the French as impossible to hand over the fleet to the British Navy, it would appear likely that vessels would be scuttled (a similar word had been received from National Defence from the Admiralty); and (2) the Naval authorities had received word from the Captain of the British cruiser *Dunedin* to the effect that the French Naval vessels in Martinique declined to accept his suggestion that they should make for British West Indies ports. They had added that they did not think the British properly appreciated the situation as regards the French fleet, and that there was no likelihood of its being surrendered. Also they said news which had been received of the detention of the *Émile Bertin* had caused much irritation.

Mr. Gordon emphasized the trustee relationship between the Bank of Canada and the Bank of France, and his belief that the orders did not come from the Bank of France, and in so far as the Government was concerned, were possibly given under duress. He expressed the opinion that we should use force if necessary to prevent the vessel sailing, but later modified this by stating we should at once ask the view of the United Kingdom authorities, and if, with their appreciation of the situation, they felt that force should be used, we should if necessary sink the vessel. Major Power said that while he had been in favour of the use of force, he thought it desirable to consider

---

<sup>1</sup> Volume 7, Document 452.

the reaction of United States opinion, which was more friendly to France than to Britain, if we sank a French ship to keep gold. Admiral Nelles was of the opinion that we should not now use force, though he expressed some support of the view that if the United Kingdom requested us to fire on the ship, we should do so. Captain Murray was of the opinion that force should not be used, pointing out that French ships were much more important than \$300,000,000 worth of gold. Colonel Maclachlan was definitely against the use of force, partly on the ground of reaction on United States opinion. Colonel Ralston was not prepared to support the use of force, but thought we should seek further delay and put up to the United Kingdom the question whether they wished to use force in their turn. In expressing my own opinion, I indicated, in view of the various references to External Affairs, that no member of the Department other than the Secretary of State for External Affairs had expressed or been asked to express any opinion as to whether force should or should not be used, but that I would give my own opinion that in view of the position in France, the United States and Canada, we would lose immensely more than we would gain by taking such action at this critical moment, and further, that even if the United Kingdom asked us to do so, we should use our own judgment and decline. I did not think they would do so.

It was agreed that we should make a further effort to have the vessel detained, and Commodore Read was again called up and saw the French Captain. It was the understanding of Admiral Nelles and Captain Murray that he had not told the Captain that the order to restrain him, of which he had advised the Captain yesterday, had been rescinded. Commodore Read confirmed this. He said that he had previously told the Captain that force would be used if necessary. He had not told him this morning that force would not be used or that the order had been rescinded, but he was definitely of the opinion that the Captain did not now expect that force would be used. He had declined to wait six hours longer as requested, in order to permit getting a clearance from the Bank of France, and added that he had had still further instructions and was sailing in ten minutes.

Colonel Ralston then telephoned the Prime Minister regarding the discussion. The Prime Minister expressed the view that under the circumstances we should not attempt to use force, and also approved sending to the United Kingdom authorities a further telegram.

I therefore telephoned Mr. Hankinson and asked him to send most immediately the following communication:

Re *Émile Bertin*. Canadian Government have tried all measures short of actual use of force to prevent ship sailing. In view of situation so far as we can appreciate it including probable reactions in France as well as in United States we have not considered it desirable that we should actually use force. Informed ship sailing twelve Halifax time today. If appreciation of situation by United Kingdom authorities leads them to consider force should be used understand *Devonshire* is available for that purpose.

349.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

SECRET

Ottawa, June 21, 1940

Dear Mr. Hankinson,

Confirming our telephone conversation this morning, I enclose a copy of the second message<sup>1</sup> which we requested should be sent immediately to the United Kingdom authorities regarding the *Émile Bertin*. This supplemented the communication we had asked you to send earlier this morning, advising that the Captain of the *Émile Bertin* had reported he had received definite instructions from his Government and Admiral to sail at once, that he proposed to do so very shortly, that he would have no alternative but to force his way out if that became necessary, and that the Canadian Government did not, in that case, propose to use actual force to restrain him, though we were continuing to use all possible means of persuasion and delay. We requested the views of the United Kingdom authorities as soon as possible.

I may add, for your information, that while instructions were given to the Naval authorities rescinding the instructions of yesterday regarding the prevention of the departure the Captain of the *Émile Bertin* was not informed that there had been any change in the instructions.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

350.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Ottawa, June 21, 1940

Dear Dr. Skelton,

With reference to our conversation on the telephone this morning, I enclose a copy of the telegram from the Dominions Office which we received yesterday afternoon and which I showed you. I am sorry that I did not send a

<sup>1</sup> Voir le dernier paragraphe du document précédent.

<sup>1</sup> See preceding document, last paragraph.



copy to you yesterday afternoon but I understood from our brief talk that you had already seen Mr. Gordon's message to the Bank of England, and I arranged for Mr. Boyce<sup>1</sup> to make a pencil copy of the last two paragraphs of the telegram.

As I indicated when I spoke to you this morning, I sent a telegram after our conversation yesterday saying that I understood that the naval authorities at Halifax had instructions to take action if necessary to prevent the ship from leaving for the time being; that it was not thought, however, that any such action would be necessary immediately as recent discussions with the Captain seemed to show that the latter was willing to delay his departure for a day or two.

As a result of our conversation this morning I have sent a further most immediate telegram setting out the position as you explained it to me and saying that in the circumstances the Canadian Government had instructed their representatives at Halifax to continue to endeavour to dissuade the Captain from sailing now but to offer no force in resistance if he insists. I said that the Canadian Government would appreciate any further comment, and I will not fail to let you know immediately we receive a reply.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*

TELEGRAM 1389

[London,] June 20, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Gordon Bank of Canada has telegraphed to Bank of England as follows. Message begins.

French cruiser *Émile Bertin* now docked at Halifax with gold from Bank of France consigned to us totalling roughly U.S. \$305,000,000 has been delaying delivery pending instructions from French Government. Captain now states that he has been instructed to proceed to Martinique and despite our efforts to have the French Ambassador in Washington prevent departure we have been unable to have orders countermanded and the captain feels that he must obey. As agent of Bank of France we have issued formal request upon commanding officer of vessel to deliver gold to us in accordance with his original consignment instructions and we are having Government of Canada's support for that request through the Admiralty officer in Halifax. Our Government is also cabling direct to your Prime Minister regarding the situation and urges French Ambassador in

<sup>1</sup>J. F. Boyce, commis en chef, ministère des Affaires extérieures.

<sup>1</sup>J. F. Boyce, Chief Clerk, Department of External Affairs.

London to take action. Naturally we feel that every effort should be made to prevent this shipment leaving Canada in the light of present uncertainties and urge to do anything possible at your end to assist.

Message ends.

Foreign Office are instructing Ambassador in France to press French Government to instruct the cruiser to deliver gold to Halifax and Admiralty are being asked to inform French Navy. Foreign Office feel sure that French Navy would regard themselves as under orders of French Government and it may well be that instructions referred to in second sentence of message are a fake and come from enemy sources.

Please get in touch with Canadian Government immediately and urge them most strongly immediately to take any action however strong to prevent ship from leaving Halifax for the time being.

351.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 125

Ottawa, June 21, 1940

IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 123 of June 20th, French cruiser. Do not press enquiry further as question has now been decided.

352.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 937

London, June 21, 1940

Your telegram No. 781 of June 20th. I approached the Foreign Office directly I received telegram under reference. Since then I have found that the matter had been subject of communications between Bank of Canada and Bank of England, Canadian Naval Headquarters and Admiralty, United Kingdom High Commissioner in Canada and Dominions Office. Of these communications I had not the advantage of previous knowledge. I have now seen all relevant correspondence and gather you have the information required. I shall therefore take no further action unless instructed.

MASSEY

353.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre de France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister of France to Secretary of State for External Affairs*

No. 45

Ottawa, le 22 juin 1940

Monsieur le Secrétaire d'État,

Je m'empresse d'accuser réception à Votre Excellence de Sa lettre en date d'hier relative à l'*Émile Bertin* et j'ai à cœur de La remercier de l'attitude si compréhensive dont Elle a bien voulu faire preuve en cette circonstance.

Je Lui suis très reconnaissant d'avoir pris en considération la situation délicate dans laquelle je me suis trouvé, étant d'une part sans instructions directes de mon Gouvernement, mais ayant, d'autre part, acquis la conviction morale que l'ordre reçu par le Commandant de l'*Émile Bertin* ne pouvait être mis en doute.

De mon côté, comme Votre Excellence a bien voulu le reconnaître, je me suis parfaitement rendu compte des scrupules éprouvés par le Gouvernement canadien et j'ai tenu à en exposer télégraphiquement les raisons à mon propre Gouvernement.

Je tiens enfin à dire à Votre Excellence combien je suis sensible aux vœux qu'Elle forme pour la complète libération du territoire français.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

354.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] June 22, 1940

ÉMILE BERTIN

Admiral Nelles said this morning that the vessel had left Halifax last night, and incidentally was out of the harbour before the word from Colonel Ralston reached it. I told him that I had fortunately not been aware of that and had informed the French Minister that we had taken steps to advise the vessel that no opposition would be offered to the vessel's leaving.

I enquired of Admiral Nelles as to whether there was anything in the press reports that the French Navy had been handed over to the British Government. He said "No", that they had received information that three



destroyers, and a number of minesweepers had reached British ports, in addition to half a dozen vessels which had been received yesterday, but there has been no general movement of important boats.

355.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 404

Bordeaux, June 22, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 123, June 20th just received. Inform Captain of *Émile Bertin* await instructions from the French Government.

356.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 126

Ottawa, June 22, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 404 received this afternoon. Captain of *Émile Bertin* insisted yesterday morning on sailing immediately in view of orders he reported having received from Government and Admiral. We strongly urged him to remain. He delayed until six o'clock last night but sailed then for Martinique. French Minister in supporting Captain's proposed departure suggested that the Government could still, should it be considered advisable, give new instructions, to Captain of *Émile Bertin* en route. Please advise French authorities accordingly if possible. Also indicate your own plans.

357.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, June 22, 1940

My dear Mr. Ristelhueber,

As you are aware, following the discussion which Mr. Gordon and I had with yourself and M. de Lageneste and M. Poissonnier on June 20th regarding the *Émile Bertin*, I stated that we proposed to telegraph the Canadian Minister in France asking him to get in touch immediately with the Government of France and the Bank of France. You concurred in the desirability of making such an enquiry and asked to be informed when a reply was received.

A telegram was sent shortly after noon on Thursday, June 20th, and was marked "Most Immediate". We asked the cable authorities to report as to delivery of this and other telegrams that were sent at the same time but, on account of the conditions existing in Bordeaux, they were unable to do so.

This afternoon at 3.15 p.m. the following reply was received from Col. Vanier, dated Bordeaux, June 22:

Your telegram No. 123, June 20, just received. Inform Captain of *Émile Bertin* await instructions from the French Government.

It is unfortunate that the delay in the delivery of our telegram made it impossible to receive an answer before the *Émile Bertin* had departed. In view, however, of the statement in your note No. 44 of June 21 as to the possibility of new instructions being given to the Captain of the *Émile Bertin* en route, I am bringing the matter immediately to your attention. I have already informed M. de Lageneste of this new development by telephone.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

358.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

SECRET

Ottawa, June 22, 1940

My dear Sir Gerald,

As you are aware, the Captain of the *Émile Bertin* refused to wait further and the vessel departed from Halifax last evening about six.

You also have heard that shortly after noon on June 20th we telegraphed Colonel Vanier in Bordeaux, informing him of the situation and asking him to get in touch immediately with the Government of France and the Bank of France. Our telegram was marked "Most Immediate". We asked the cable authorities to report as to delivery of this and other telegrams sent about the same time, but on account of the conditions existing in Bordeaux, they were unable to do so.

This afternoon at 3.15 p.m. the following reply was received from Colonel Vanier, dated Bordeaux, June 22: "Your telegram No. 123 June 20 just received. Inform Captain of *Émile Bertin* await instructions from French Government". On receiving this telegram I have at once taken steps to inform the French Minister, the Chief of the Canadian Naval Staff, and Mr. Gordon. In the letter to the French Minister I referred to his statement that in the event of the French Government changing its mind, new instructions might possibly be issued to the Captain of the *Émile Bertin* en route. We

have also telegraphed Colonel Vanier, advising him of the recent developments, and of the French Minister's suggestion as to communication en route, and have asked him to take up the matter with the French Government if that was possible.

We shall advise you of further developments, if any.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

359.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

URGENT

Ottawa, le 22 juin 1940

Cher Docteur Skelton,

Je m'empresse d'accuser réception de votre lettre de ce jour m'informant que vous veniez de recevoir de votre Ministre en France un télégramme d'après lequel le Commandant de l'*Émile Bertin* doit attendre des instructions de son Gouvernement.

Je n'ai moi-même reçu aucune réponse aux deux télégrammes que j'ai expédiés à ce même sujet. Je câble aussitôt à mon Gouvernement le renseignement que vous avez bien voulu me communiquer en lui demandant de donner au Commandant de l'*Émile Bertin* l'ordre de revenir à Halifax, s'il estime ce retour opportun. C'est d'ailleurs la solution que je lui avais suggérée dès le 19 de ce mois.

Veillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

360.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State for External Affairs*

950E/95

Ottawa, June 28, 1940

IMMEDIATE. SECRET

Dear Dr. Skelton,

With reference to my letter of the 27th June,<sup>1</sup> the High Commissioner has received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



stating that H.M.S. *Dunedin* has been in touch with the *Émile Bertin*, and is assured by the Captain of the latter that the cargo will not go to France but would be landed at Martinique yesterday, Thursday, if the vaults were ready.

Lord Caldecote states that directions were being given to H.M.S. *Dunedin* and to H.M.S. *Fiji*, which was in the vicinity, to see that this assurance was carried out.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

### PARTIE 3/PART 3

## LE GOUVERNEMENT DE VICHY/VICHY GOVERNMENT

361.

254-36

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 952

London, June 24, 1940

Personal for the Prime Minister. Begins. United Kingdom is at present considering its relations to the existing French Government at Bordeaux. French Ambassador in London is using his influence against the recognition of the French National Committee, the formation of which was announced by General de Gaulle in a broadcast last night. He contends that de Gaulle has not the personal prestige in France to form a Provisional Government that would carry weight. This may be so, but the United Kingdom Government can hardly continue relations with the French Government which has broken its pledged word as an Ally, placed a large part of French territory under German control, and surrendered a great quantity of military material which will now be used against Great Britain. It was hoped that Herriot<sup>1</sup> and Reynaud might come to England and assist in the formation of the French National Committee pledged to cooperation with Great Britain in the prosecution of the war. Neither of these men, however, is willing to leave France at the moment.

Despite encouraging reports in the press, Foreign Office telegrams reveal a serious deterioration in the French Mediterranean Colonies. French Army in Syria, however, seems likely to remain staunch. You will have learned in Dominions Office telegram of present position as regards French Fleet. Everything is being done by the Royal Navy to gain possession of as many

<sup>1</sup> Édouard Herriot, président de la Chambre des députés de France, 1936-1940.

<sup>1</sup> Édouard Herriot, President of French Chamber of Deputies, 1936-40.

French ships as possible. French Admirals, however, are, in many cases, being far from helpful and a rapid growth of Communistic activity is reported among crews of certain French warships. Ends.<sup>1</sup>

MASSEY

362.

712-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 877

Ottawa, July 3, 1940

PRIORITY

1. Problems arising out of present position of France are receiving consideration by the Canadian Government and there are practical issues that require prompt decision. It would be most helpful if you would send by telegram, at the earliest possible moment a report as to the action that is being taken by the United Kingdom Government and authorities in dealing with the same sort of question.

2. (a) Extent of recognition given to de Gaulle Government or Committee.
- (b) Extent of recognition given to Pétain Government.
- (c) Position of French Legation including treatment of personnel, postal and cable communications and censorship.
- (d) Position of Consulates in similar matters.
- (e) Treatment of assets of Bank of France in Canada.
- (f) Treatment of private property, such as Post Office remittances, dividends, proceeds of operation of French Companies, including insurance companies, and especially whether these matters should be brought under Custodian of Enemy Property.
- (g) Treatment of French merchant ships, and especially whether prize proceedings should be commenced.

3. In treatment of property generally, the question arises as to whether there would be recognition of a trusteeship on behalf of ultimate French owners, similar to that recognized in the preservation of the rights of owners of Danish ships. In such a case preservation of interest would be dependable upon maintenance of friendly character and the question as to whether the French interest lined up with de Gaulle or Pétain might be considered as determining this point.

<sup>1</sup> Pour les documents se rapportant à la chute de la France, voir le volume 7, documents 387 à 457, *passim*.

<sup>1</sup> For documents relating to the fall of France see Volume 7, Documents 387-457, *passim*.

4. Meanwhile, and to preserve the present position, French ships are being held; transactions in French property rights are being preserved by administrative action; French consular mail is being subjected to censorship, and all communications with France are stopped.

363.

4737-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.42

London, July 3, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. British naval forces this morning took up stations outside Oran and asked the French naval authorities to take certain steps to prevent a number of important French naval units at this port from falling into German hands undamaged. The French declined to take these steps. Heavy action ensued between the British and the French naval forces with great and much regretted loss to the French.

We cannot tell what the consequences may be. Further particulars later.<sup>1</sup>

364.

4737-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.43

London, July 4, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram Circular M.42. Until situation becomes clearer, we suggest that every precaution should be taken in case French declare war against us.

365.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du Premier ministre*  
*Memorandum by Prime Minister*

Ottawa, July 4, 1940

INTERVIEW WITH MR. R. RISTELHUEBER ON JULY 4, 1940

The French Minister in beginning the interview stated that he had received a communication the day before from the Bordeaux Government. Had there been opportunity for me to see him immediately, he would have

<sup>1</sup> Les documents 456-465 contiennent d'autres détails sur les opérations navales ultérieures.

<sup>1</sup> For communications on later naval operations see Documents 456-65.



presented it yesterday. That developments with respect to the French fleet had intervened. That he hoped, therefore, I would regard the contents of the communication as related to the situation as it was before any ships had been fired on.

He then drew from his pocket the communication as written in his own hand and read me the contents slowly and remarkably clearly having regard to the fact that his words were given in English.

At the conclusion of our conversation, I asked Mr. Ristelhueber if he would mind letting me have, if not an exact copy, a paraphrase copy of what he had read as an aide-mémoire. That I was very tired and anxious to get the different points stressed in the communication quite clearly in my mind. He said he would very gladly do as I requested but would like me to regard whatever he might hand me as strictly personal and private. I told him I would so regard the communication itself. I would, of course, regard as given for the benefit of my colleagues and myself, the information which it contained. (I received on Friday, under covering letter, a copy of this communication.) It outlined the position of France at the time just prior to the armistice. The circumstances under which the proposal for a political union of England and France was made. The steps taken by the Bordeaux Government to protect the fleet from falling into German hands, etc. (See memo.)<sup>1</sup>

In speaking of the political union, the Minister said that Mr. Churchill had changed his mind after agreeing to a separate peace being made and proposed the political union.<sup>2</sup> That that had come too late. I said I did not think it was a change of mind. It was rather seeking to hold to the alliance between England and France by every conceivable method. The memorandum had spoken of the solemn promise given by Hitler re the fleet; also about the French themselves having adopted methods which would ensure the fleet not being used by the Germans. I asked Mr. Ristelhueber if he thought any value could be attached to any promise by Hitler. He smiled at this and shook his head but he stressed anew the methods the Bordeaux Government itself had taken. I said to him that I questioned if any methods taken by a government under the control of another government could effect anything. That I felt that the right step had been taken by the British in seeing that there could be no chance of the French fleet falling into German hands.

In concluding his interview, Mr. Ristelhueber expressed on behalf of the Bordeaux Government the hope that Canada will do what she could with regard to preventing bitter feelings growing up between England and France. That we were in a better position to do that than anyone else. I said most certainly we would do our utmost in that regard and I spoke sympathetically with him about the very trying position which he, personally,

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 367.

<sup>1</sup> Document 367, Enclosure.

<sup>2</sup> Voir la pièce jointe au document 443 du volume 7.

<sup>2</sup> See Volume 7, Document 443, Enclosure.

and members of his family were placed in and also the appalling position in which the French people themselves were also placed. Of my anxiety to be of any help at all in relieving estranged feelings, suffering, etc.

366.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 4, 1940

## POSITION OF FRANCE

Attached is a memorandum prepared by Mr. Read on the position of France, with a supplementary note<sup>1</sup> on St. Pierre and Miquelon.

Also attached is a telegram<sup>2</sup> sent on July 3rd to London asking for an early report as to the action being taken by the United Kingdom authorities on the various problems arising from the uncertain position of relations between France and her late Allies.

It would appear desirable that all Departments of the Canadian Government should adopt a similar attitude, and that nothing but precautionary measures should be taken until the Canadian Government has decided on the general principles to be followed. It seems clear also that, barring a sudden local emergency, we should not adopt any measures treating France as an enemy country until the United Kingdom has definitely done so, nor would it necessarily follow that we should adopt all measures taken by the United Kingdom.

The clash which took place yesterday between the British and French fleets may bring the whole question to a head very shortly.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller juridique*

*Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] July 2, 1940

## POSITION OF FRANCE

1. The position of France is not dissimilar from that of the other countries, such as Poland, Norway, Holland and Belgium. It is, however, in some respects more like the position of Denmark.

<sup>1</sup> Document 571.

<sup>2</sup> Document 362.

2. Complete clarification of the legal position will depend upon the attitude taken towards the Pétain Government. That attitude, in turn, will depend upon the position taken towards the de Gaulle Government. Complete recognition of the latter Government will involve, necessarily, the treatment of the Pétain Government as an enemy agent.

3. Meanwhile, and before clarification of the actual relationship to the two governments concerned, it is possible to take action, some of it of a permanent character, and other action of an interim and conservatory character.

4. It is assumed that, in the event of the permanent recognition of the de Gaulle Government, the position in relation to France will be similar to that taken in relation to Poland, Norway, Holland and Belgium. In the event that the Pétain Government is recognized and the de Gaulle Government demoted, the choice will be between the relationship with Denmark and that which now subsists with Germany and Italy.

5. Dealing with the specific points:

(a) *Position of Legation and Consulates:* The treatment of the Legation, including the personnel, should, for the time being, be of a tentative character. They should be cut off from communication with the Pétain Government, whether by cable or by mail. It should, however, be safe to permit them to communicate with the de Gaulle Government, if they desire to do so, and, if they recognize that Government and are prepared to act with it, any restrictions that otherwise might be placed upon the Legation could be relinquished accordingly. In the event that the Legation sides with Pétain, and it is decided by the Government to treat the Pétain Government as being legally, what it is in fact, namely, an enemy government, the Legation staff would be required to leave, with due recognition of their diplomatic immunity.

The position taken in relation to the consulates would be essentially the same as in the case of the Legation, subject to this exception, that there should be immediate and strict censorship of French consular mail, including communications to consulates from the Legation. All code and cipher communications to the consulates, as well as to the Legation should be sent to London for the purpose of having the codes and ciphers broken.

Diplomatic bags addressed to the Legation would remain unopened, but would not be delivered. Diplomatic bags sent by the Legation would be received by the Post Office, but could not be transmitted.

It is unlikely that the French diplomatic or consular staffs would be guilty of actual treason in the interests of the Germans. The measures that would ordinarily be adopted could therefore be relaxed. Pending clarification of the position, no police guards should be imposed, and no restrictions upon the movements and activities of the personnel.



(b) Pending clarification of the position, France should be made a "protected area". The private French assets in Canada: Post Office remittances, bank dividends, proceeds of operation of French companies, including insurance companies, should all be dealt with by the Custodian, in the ordinary manner.

The Bank of France's gold, consigned to the Bank of Canada, should be dealt with differently. It should be taken over by the Canadian Government and used for war purposes; in other words, for the liberation of France. Under no circumstances should it be treated as being private property, even though, in a technical sense, there may be a case to be made out for that position.

(c) There can be no question as to the position of French merchant ships. They are subject to prize and should be proceeded against at once.

6. In all of these measures there should be appropriate notification that French interest in any of the property concerned would be preserved for the benefit of France. Any French owners lining up with the Pétain Government should, however, be treated as traitors to France and their property, or the proceeds thereof, would be used in support of the de Gaulle Government or of the Canadian war effort.

367.

King Papers, PAC

*Le ministre de France au Premier ministre**Minister of France to Prime Minister*

PERSONNEL ET CONFIDENTIEL

Ottawa, le 5 juillet 1940

Monsieur le Premier Ministre,

Pour répondre au désir que Votre Excellence a bien voulu m'exprimer hier, j'ai l'honneur de vous faire parvenir sous ce pli, pour votre information personnelle, un exposé relatif aux circonstances qui ont précédé l'armistice et aux raisons qui ont contraint mon Gouvernement à le signer.

Je me permets d'ajouter la nouvelle expression de ma très vive gratitude pour l'accueil si réconfortant que j'ai rencontré hier auprès de vous et de la confiance que vous voulez bien me témoigner dans des circonstances particulièrement pénibles. Je tiens à ajouter mon très vif désir de continuer à coopérer dans cet esprit avec le Gouvernement canadien en vue de maintenir, en dépit de difficultés que j'espère passagères, la fidèle amitié qui a toujours uni l'Empire britannique à la France.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum du ministre de France**Memorandum by Minister of France*

[Ottawa, s.d., juillet 1940]

Avec des effectifs très inférieurs à ceux de l'Allemagne et un matériel qu'elle s'efforçait d'augmenter, la France s'est engagée dans la guerre sans autre Allié que la Grande-Bretagne dont la préparation était également insuffisante et qui ne parvenait que lentement à en combler les lacunes.

L'écrasement de la Pologne, la stricte neutralité des Pays Balkaniques, enfin la répugnance de la Turquie à remplir ses engagements devaient faire renoncer à l'espoir d'une diversion sur un front oriental.

Dans ces conditions, la France eut à subir pratiquement presque seule le choc de l'offensive allemande; elle a lutté jusqu'à l'extrême limite de ses possibilités militaires.

Dès le milieu de juin, il apparut que l'aggravation de la situation ne pouvait plus être limitée: l'occupation totale du pays devenait fatale. La guerre était déjà gagnée par l'Allemagne en France lorsque l'entrée en jeu de l'Italie vint créer un front nouveau. Cependant, malgré la faiblesse des effectifs français, ce second ennemi ne put effectuer que des progressions insignifiantes.

D'un autre côté, le soudain et massif reflux de six millions de réfugiés français du Nord ajoutés à deux millions de Belges, devant la foudroyante invasion allemande, venait augmenter les difficultés éprouvées par le Gouvernement français en le mettant en face d'insolubles problèmes d'ordre administratif, économique, sanitaire et même social.

Le Cabinet de Londres a été informé heure par heure du développement d'une situation qui obligeait la France à déposer les armes même avant le jour où elle s'y est résignée.

Le 26 mai, M. Paul Reynaud se rendait à Londres pour faire part des craintes inspirées par l'usure des armées françaises et l'insuffisance de leurs réserves ainsi que pour suggérer l'idée d'une conférence internationale. Lord Halifax semblait pencher vers cette solution à laquelle s'opposèrent M. Winston Churchill et M. Attlee.

Une vingtaine de jours après, M. Churchill, étant à Tours, se rendant compte de la situation paraissait comprendre très généreusement la nécessité d'un armistice. Peu après, Lord Halifax télégraphiait à son Ambassadeur à Paris que la France pouvait être relevée de ses engagements sous certaines conditions, notamment une consultation entre les deux Gouvernements et le règlement du sort de la flotte de guerre. Copie de ces télégrammes était remise au Cabinet français.

Mais, revenant sur ses intentions, le Premier Ministre anglais proposa une fusion totale des deux Empires. Malheureusement ce projet arrivait trop tard pour pouvoir être utilement réalisé.

Il y a lieu de signaler qu'au cours de ces pourparlers le Gouvernement britannique n'a à aucun moment dissimulé aux Autorités françaises l'impossibilité où il se trouvait d'envoyer des renforts appréciables en troupes de terre ou en aviation par suite de l'insuffisance de ses propres effectifs et des nécessités de la défense de l'Angleterre. Ceci revenait, comme il a été dit plus haut, à laisser l'armée française lutter presque seule contre un ennemi très supérieur en nombre et en matériel.

La Grande-Bretagne a donc reconnu d'une part qu'elle n'était pas en mesure d'apporter à son Alliée la coopération nécessaire pour lui permettre de continuer efficacement le combat et elle n'ignorait pas d'autre part que cette Alliée était arrivée à bout de souffle.

La cessation des hostilités devant, de toute façon, avoir lieu *en fait* en raison de l'occupation totale de son territoire, le Gouvernement français, après mûre délibération et en pleine connaissance de cause, s'est efforcé de limiter *en droit* cette occupation par un armistice destiné également à mettre une borne aux terribles souffrances de la population civile. Quant à l'armistice avec l'Italie, il était imposé par l'Allemagne comme condition de cet accord.

L'une et l'autre de ces conventions ne contiennent aucune disposition relative à la France d'outremer. L'armistice avec l'Italie, notamment, exclut toute occupation militaire. Dans ces régions, la démobilisation ou des réductions d'effectifs ne sont prévues qu'après décision de la Commission d'armistice.

Quant à la flotte de guerre, le Gouvernement français n'a pas manqué de se préoccuper particulièrement de son sort en obtenant qu'elle ne pût être utilisée à des fins hostiles contre la Grande-Bretagne. L'Allemagne a pris à cet égard des engagements solennels et, en outre, des dispositions matérielles avaient été prises à cet égard.

Il a été suggéré que le Gouvernement aurait pu abandonner le territoire métropolitain pour se réfugier en Algérie. Une telle solution a été écartée en raison de l'urgence des problèmes à résoudre dans la Métropole même. En outre elle n'aurait pu se justifier que par suite d'un événement faisant espérer un prompt renversement du rapport des forces,—par exemple entrée en guerre des États-Unis, intervention balkanique ou même russe. Mais rien de semblable ne pouvait être attendu.

Tel est l'exposé des circonstances et des raisons qui ont amené le Gouvernement français à demander et à accepter l'armistice signé le 25 juin.

Ces raisons paraissent si impérieuses que le Gouvernement français a vu avec peine le Premier Ministre britannique paraître considérer que la France était une coupable alors que les faits ci-dessus exposés prouvent qu'en réalité elle n'était qu'une victime.



Aussi le Gouvernement français serait-il particulièrement reconnaissant à Son Excellence le Premier Ministre canadien s'il voulait bien user du crédit dont il jouit à Londres et de son autorité pour amener le Cabinet britannique à considérer de nouveau l'ensemble de cette situation dans un esprit d'objectivité et d'équité qui ne manquera pas de lui faire adopter une attitude plus compréhensive.

368

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 151

Washington, July 6, 1940

IMMEDIATE. SECRET. *Laisser-passer* has been issued to Captain Benech, French Naval Attaché at Washington and Ottawa at his request. Captain Benech is flying tomorrow to St. Hubert to contact His Majesty's Ministers in Ottawa with a view, he stated, to preventing incidents in Canadian waters in transfer to British Admiralty of French units which might be there. Please advise competent authorities to make sure that usual courtesies and facilities are extended to him.\*

369.

3618-40

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 409

London, July 9, 1940

Since in England I have made a point of obtaining the views of the people resident here as well as of French nationals, both civilians and military, with regard to Anglo-French relations. I am impressed and gratified by generous and understanding opinion generally held by intelligent Britons. They differentiate sharply between present French Government and French people, they blame the Government and sympathise with the people. They mean to restore France to her former position after victory which to me is certain. So much for British point of view, which does infinite credit to the people of these islands.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
Done. [Skelton.]

The opinion of free Frenchmen in the United Kingdom may be summarised as follows:

- (a) The restoration of France depends on victory of the British Commonwealth of Nations;
- (b) The United Kingdom Government's action against the French Fleet, although a terrible tragedy, was justified;
- (c) Canada is looked upon as a land of promise, not only in a material way but spiritual as well, to which all Frenchmen without distinction are drawn by ties of blood and sentiment. Every Frenchman I have met in London has expressed the wish either to join Canadian forces or to go to Canada.

In the light of above considerations it is obvious that Canada can do a noble work, firstly in maintaining, if possible, friendly relations with France during this period of misunderstanding [with] the United Kingdom Government, and secondly, in hastening the moment of reconciliation during or after the war when the French people will repudiate the Government now in office.

370.

3618-40

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 432

London, July 9, 1940

This morning I saw Marquis de Castellane, Chargé d'Affaires French Embassy, who, speaking for himself, expressed the hope that Canada might find it possible to maintain some form of representation in France. He said when he had informed Lord Halifax yesterday that the French Government had instructed him to withdraw the Embassy from London, Lord Halifax referred to possibility of appointing later a diplomatic representative to France with presumably equivalent French representation in London. In view however of action taken against French Fleet, the Chargé d'Affaires was not hopeful for the time being at least French Government would consent. He added that his Government had left him complete latitude as to form in which he should convey information concerning removal of Embassy to the United Kingdom Government which looked as if his Government did not wish to break off relations irrevocably.

In view of the fact that very soon there will be no United Kingdom or French Diplomatic Mission in the respective countries, I feel the question of Canadian representation should be examined very carefully.

I would appreciate hearing if the French Minister to Canada has given any indication of his Government's intention with regard to him.

371.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller juridique**Memorandum by Legal Adviser*

SECRET

Ottawa, July [12], 1940

## RELATIONS WITH FRANCE

1. A number of practical problems arising out of the present position of France were brought to the attention of the United Kingdom Government by External Affairs telegram No. 877, dated 3 July, 1940.<sup>1</sup> These problems were dealt with in subparagraphs of the second paragraph of the telegram (a) to (g). It will be convenient to deal with these questions in order, retaining the lettering of the subparagraphs.

2. The High Commissioner brought these points to the attention of the Government of the United Kingdom, and they have been dealt with for the most part by Dominions Office telegrams.

3. (a) Extent of recognition given to de Gaulle Government or Committee.

(b) Extent of recognition given to Pétain Government.

D.O. Telegram No. 98, July 9, 1940, states:

(a) and (b) Please see my telegram Circular D.306 of July 4th;<sup>2</sup> (c) French Embassy in London has hitherto continued to be silent and its personnel, except Service Attachés, have continued to enjoy full diplomatic privileges. Embassy, but not Service Attachés, has been permitted to send and receive cypher telegrams and has been given to understand not to use this privilege as a means of sending telegrams contrary to British interests.

D.O. Telegram No. 306, July 4, 1940, states:

Statement referred to in my telegram Circular C.53<sup>3</sup> does not mean that General de Gaulle has been recognized as head or organizer of an alternative Government or that we have ceased to have dealings with the French Chargé d'Affaires in London, who still represents the Bordeaux Government.

This telegram indicates that General de Gaulle is regarded as a person concentrating on the organization of military resistance, without attempting to solve for the present the question of political leadership of loyal elements in the French Empire. The reference to Circular C.53 [June] 28, 1940, is to a statement which was then issued by the United Kingdom Government, recognizing General de Gaulle as leader of all free Frenchmen, wherever they might be, who might rally to him in support of the allied cause.

<sup>1</sup> Document 362.

<sup>2</sup> Document 424.

<sup>3</sup> Document 423.



D.O. Telegram Circular D.324, July 9, 1940.<sup>1</sup>

This telegram refers to notification from French Chargé d'Affaires that his functions in relation to United Kingdom Government must cease, and that he has been invited to return to France with members of the Embassy. This action resulted from the Naval action against the French Fleet on July 3rd.

Reference is also made to arrangements for return to French territory of members of French Missions and to their being kept as guests of the United Kingdom Government in temporary segregation or quarantine, pending return.

D.O. Telegram Circular D.326, July 9, 1940.<sup>1</sup>

This sets forth text of British reply, urging avoidance of complete breach of diplomatic relations, and intimating a willingness to send a representative of appropriate rank to Vichy. The telegram makes it clear that there has been no rupture by United Kingdom and no formal termination of U.K. representation in France.

Canadian Legation, France, Telegram No. 432, dated London July 9, 1940.<sup>2</sup>

Reports discussion of French Chargé d'Affaires who expressed the hope that Canada might find it possible to maintain some form of representation in France.

In view of the fact that there will soon be no United Kingdom or French diplomatic Mission in the respective countries, Colonel Vanier thinks that the question of Canadian representation should be examined very carefully.

*Special Note*

It seems to be clear—

- (1) that there has not been a complete rupture of diplomatic relations between the United Kingdom and France;
- (2) that United Kingdom Government is seeking to maintain some link with the Vichy Government, so as to avoid a complete rupture;
- (3) that it is possible that our general position might be strengthened if we maintained a semblance of a diplomatic link with the French Government for the time being;
- (4) it would be entirely consistent with this position for the Canadian Government to give such limited recognition and support to General de Gaulle and his representative in Canada as would be fairly comparable to that which is accorded by the United Kingdom Government in England.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Document 370.

<sup>1</sup> Not printed.

*Explanatory Note*D.O. Telegram Circular D.337, July 12, 1940.<sup>1</sup>

French Government have suggested that a representative should provisionally remain in London with the task of settling outstanding commercial and economic matters. He would have certain diplomatic privileges and would maintain contact with us while French Government examine our proposal for the restoration of diplomatic relations on normal basis.

4. (c) Position of French Legation, including treatment of personnel, postal and cable communications and censorship.

It is clear that personnel have been accorded full diplomatic privileges and that there has been no interference with postal communications and that censorship, in the ordinary sense, has not been imposed.

It is equally clear that a *de facto* censorship has been imposed. The delays in cable communications indicate that somebody is holding them up at some point and saying nothing about it.

The Embassy, but not the Service Attachés, were permitted to send and receive cipher telegrams, subject to an understanding that this privilege should not be used as a means to sending telegrams contrary to British interests.

D.O. Telegram C.56, July 12, 1940.<sup>1</sup>

Terminal telegrams to or from French Embassy in London, certified by Chargé d'Affaires, are permitted to pass without interference. It is assumed that the certificate in question is one to the effect that the telegrams would not be contrary to British interests.

*Special Note*

Assuming that it was desired that the Canadian practice should accord with that of the United Kingdom, full diplomatic privileges should be retained for the personnel of the French Legation at Ottawa. They should be permitted to send postal and cable communications, without censorship, and the only limitation is that all cable communications should be endorsed with a certificate from the Minister or Chargé d'Affaires to the effect that the contents were not contrary to Canadian or other British interests.

5. (d) Position of Consulates in similar matters (treatment of personnel, postal and cable communications and censorship).

## D.O. Telegram No. 98, July 9, 1940, states:

No action has been taken to restrict activities of French Consulates, but telegrams between French Consul[ar] Officers and the Pétain Government have been stopped. As to telegrams between French Consular Officers and French Colonial Possessions, see my telegram Circular C. 55 of July 2nd.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

The reference to D.O. Circular C.55 July 2nd, 1940, is:

It is now considered that telegrams to or from French possessions can be permitted to proceed provided that passing of telegrams is in British interests.

6. (e) Treatment of assets of Bank of France in Canada.

D.O. Telegram No. 100, July 12, 1940.

We are blocking the assets of the Bank of France and should be glad if the Canadian Government would do likewise.

7. (f) Treatment of Prize Property, such as Post Office Remittances, Dividends, Proceeds of operation of French Companies, including Insurance Companies, and especially whether these matters should be brought under Custodian of Enemy Property.

D.O. Telegram No. 338, July 12, 1940.

The United Kingdom Trading with the Enemy Act has by Order in Council made under Emergency Powers (Defence) Acts, been amended so as to extend expression "enemy territory" to include any area which may be so declared (even though such territory may not actually be in enemy occupation).

Following this amendment and a consequential declaration, the following announcement has been made on July 11, Begins:

The Board of Trade give notice that the whole of the French territory in Europe, including Corsica, Algeria, the French zone of Morocco and Tunisia are enemy territories for the purpose of Trading with the Enemy Act.

Ends.

For the time being, and until further notice, remaining French overseas possessions are not regarded as enemy territory.

It is not proposed in all cases to take control of branches or offices in United Kingdom of French concerns. Some will be placed under supervision, others without sufficient resources will probably be wound up. Powers to wind them up are being taken by a further amendment of Trading with the Enemy Act which will shortly be made under Emergency Powers (Defence) Acts. In all cases in which direct supervision is not imposed the branch or office is accountable to the Custodian of Enemy Property and must give an adequate assurance of divorce from the head office in France and other branches outside the British Empire.

Trading with the Enemy Act is also being applied to remaining provinces of northern Norway.

It is suggested that other British Commonwealth Governments should take action to treat these French and Norwegian territories on similar lines.

8. (g) Treatment of French Merchant ships and especially whether prize proceedings should be commenced.

D.O. Telegram No. 98, July 9, 1940.

Please see my telegrams Circular D.285 and Circular D.301. No action taken to seize ships in prize.



D.O. Telegram D.285, [June] 24, 1940, gives the instructions by the Admiralty to the Naval authorities:

French ships are not, repeat not, to be allowed to sail from any British port. Force should not be used unless an actual attempt to sail is made. If necessary, you should explain to French masters that in view of the signing of the Armistice by the French Government it is necessary to hold shipping until the situation in the French Empire is clarified.

D.O. Telegram Circular D.301, July 1, 1940 gives amending instructions:

You have discretion to allow French ships to sail in any exceptional case where you think it is desirable in the Allied interest, for example, ships engaged in trade with neighbouring French possessions, provided you are satisfied that intended voyage will be carried out. For your information, by a clause in the Armistice terms French merchant ships outside France are to be recalled, or, if it is not possible, ordered to neutral ports.

9. (h) Telegrams and Postal matter. This item was not dealt with in Telegram No. 877, but it will be convenient to treat it here.

D.O. Circular C.58, July 12, 1940.

This telegram sets forth the present position in the United Kingdom.

*Terminal Telegrams* to and from France are stopped, except:

- (a) British official messages.
- (b) Telegrams to and from French Embassy certified by Chargé d'Affaires.
- (c) Neutral Government official messages. (It is not clear what this means, but it may possibly refer to communications, such as U.S. Embassy, London to U.S. Embassy, Paris.)
- (d) Other telegrams considered advantageous to British interests.

*Transit Telegrams*

- (a) Telegrams between French Government and French possessions, and Missions, (other than London), and French consulates, are being held.
- (b) Neutral Government transit telegrams are passed without delay.
- (c) All other transit telegrams are held and examined, and released after twenty-four hours delay, unless dangerous.

*Telegrams to and from French Possessions* are being passed after 100% examination, if they are not regarded as disadvantageous to British interests, or detrimental to [security].

*Letters and Parcels to and from French or British Possessions* are being passed after 100% examination, if they are not regarded as disadvantageous to British interests or detrimental to [security].

372.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 12, 1940

## RELATIONS WITH FRANCE

In a call this morning Mr. de Lageneste referred to the recent discussion<sup>1</sup> between the Prime Minister and M. Ristelhueber. He stated that the Prime Minister had indicated then his hope that nothing would arise that would involve a break in relations between France and Canada. This was definitely the wish of the Minister who desired to maintain friendly relations with Canada. His Government at an earlier stage had indicated that they desired this partly because they thought that Canada could do something to prevent the irritation between Paris and London developing into an open break. He himself thought that the maintenance of such a connection would help bridge the gap between occupied France and the France that would some day be free of occupation. He indicated his personal belief in an early Allied victory, though in incidental references to the French fleet he contended that if less precipitancy had been shown a better way out might have been found and he took the view that as the French navy would have been stronger in the Mediterranean than the Italian it would not have been turned over to the Axis Powers and might, if the worst came to the worst, have been scuttled or made ineffective.

O. D. S[KELTON]

373.

3618-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au conseiller juridique**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Legal Adviser*

SECRET

[Ottawa,] July 12, 1940

## RELATIONS WITH FRANCE

It was indicated after a meeting of the Cabinet War Committee that word had been received from the United Kingdom Government as to relations with the French Government at Vichy and that an attempt was being made to prevent an open break between the two countries. It was agreed that so far as Canada was concerned every effort should be made to maintain friendly

<sup>1</sup> Voir le document 365.<sup>1</sup> See Document 365.

relations with the French Government through their Minister here so long as there were no open break between the Vichy Government and the Government of the United Kingdom.

374.

724-C-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

PERSONAL

Ottawa, July 12, 1940

My dear Mr. Minister,

The use of codes and cyphers in telegrams exchanged between you and the Government of Marshal Pétain at Vichy has been, under our instructions, continued to be made available to you since the signing of the armistice between France and the German Reich. You have on several occasions availed yourself of this privilege and addressed messages to Vichy in code or cypher which have been passed without examination by the Canadian censors. At the same time a considerable number of messages are coming through from Vichy and are being delivered to you.

In these circumstances I should be glad to have your assurance that none of the telegrams referred to above is, in content or purpose, in any way in conflict with Canadian or allied interests.

You will have noticed that some of the telegrams which have been delivered have reached you after certain delay. In some cases this delay is the result of the very large volume of telegrams which at the moment is passing through the hands of the Canadian censors. In most cases, however, the delay occurs at the sending end. The censors have reported to me that telegrams addressed to you have passed through their hands which had been filed in Vichy as much as six days prior to their receipt in Ottawa.

Yours very sincerely,

O. D. SKELTON

375.

3618-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 13, 1940

M. Ristelhueber called this morning. He said he had been instructed by his Government to express appreciation of the sympathy and understanding on the part of the Canadian Government on the difficult position in which France had found herself in these recent weeks.



His Government had added that they greatly hoped that in order to maintain this understanding and ensure co-operation in the future, the Canadian Government would find it possible to have Colonel Vanier return to France as soon as possible.

I told Mr. Ristelhueber I would bring the matter to your attention at once. There was one obvious development which had a bearing on this proposal, namely, the report that the French Government was going to transfer its capital from Vichy to Paris or Versailles. M. Ristelhueber said he had no official information on this matter. His understanding was that a decision had been reached in principle to move the capital to Paris or Versailles but that this would be done only if they received from the German and Italian authorities full and complete assurances that it would be possible to carry on the work of the Government without any intervention or control. I told M. Ristelhueber that while it was conceivable that his Government might find it possible to set up their capital in territory occupied by the enemy, he must realize it would be a matter of much greater difficulty for a country which was still at war with the enemy in question to send a representative to territory under German military control. M. Ristelhueber said he had quite anticipated that this question would arise.

376.

724-C-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 13 juillet 1940

Cher Docteur Skelton,

En réponse à votre lettre en date d'hier, je m'empresse de vous donner l'assurance la plus formelle que les télégrammes échangés entre mon Gouvernement et cette Légation ne contiennent absolument rien qui puisse porter préjudice aux bonnes relations entre la France et le Canada, ni, d'une façon générale, aux intérêts des alliés.

J'ajoute que la plupart d'entre eux contenaient des informations que j'étais chargé de porter à la connaissance de Son Excellence, le Premier Ministre, mais le retard apporté à leur transmission a rendu cette communication inutile, étant donné que la presse avait publié toutes informations utiles ainsi que la plupart des commentaires français au sujet des événements en question.

Je tiens, enfin, à ajouter que les dispositions du Gouvernement français à l'égard du Canada constituent la meilleure garantie de sa parfaite correction. J'ai, en effet, la mission de prier Son Excellence le Premier Ministre, de vouloir bien renvoyer auprès de lui le représentant du Canada, ce qui est, vous en conviendrez certainement avec moi, la meilleure preuve de ses intentions amicales.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

377.

3618-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 15, 1940

## CANADIAN REPRESENTATION IN FRANCE

Mr. Ristelhueber enquired today whether any decision had been reached by the Canadian Government regarding the suggestion from his Government that the Canadian Government instruct its Minister to take up his post in France.

I told him that, as previously indicated, one difficulty lay in the possibility of the French Government taking up its quarters in German occupied territory. There might be difficulty even in going to Vichy because of German control of the coasts, to which the Minister replied that the "blockade" extended to the Atlantic coast, but it was entirely possible to find passage through Portugal and Spain. He asked if he could therefore say that the Canadian Government were agreeable in principle, but that the decision would depend on the location of the French capital. I said "No", the Government had not reached a definite decision on the question of principle. There was also a further question of detail—even if it were decided to send a representative to France, it did not necessarily follow that it would be a Minister or possibly even a Chargé d'Affaires who would be established there. We hoped that in the course of the next two or three days the situation might be sufficiently clarified to enable us to give a definite answer to their enquiry.

O. D. S[KELTON]

378.

712-C-40

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 415

London, July 17, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Having heard that French Chargé d'Affaires and staff were to leave London Wednesday 17th (this has now been changed to Friday) I instructed Dupuy to call French Embassy last night to ask Chargé d'Affaires to take with him a few personal letters to public men of France, among others ex-president Lebrun, the *Chef de Protocole*, to whom I expressed thanks and appreciation for courtesy shown me during mission, and also to wish the members of French Embassy *bon voyage*.

Marquis de Castellane, Chargé d'Affaires, communicated confidentially to Dupuy text of a note he had handed to Lord Halifax, the substance of which follows, Begins.

Provisionally the French Government has appointed M. Paul Morand, Minister Plenipotentiary, as French agent for the purpose of winding up economic and commercial matters in the United Kingdom. The French Government will be pleased on the same basis to receive an agent of His Majesty's Government belonging to the Diplomatic Corps. It is understood that French and British agents will enjoy, on an official basis, (French text *à titre officieux*) diplomatic immunity and privileges, notably use of codes and full facilities on entry, and so that, when agents consider it desirable, they may establish personal contact with their respective Governments.

Ends.

Copy of note is being sent by bag.

Chargé d'Affaires stated that his Government were most anxious to maintain relations with the United Kingdom. The above mission, although of limited character, might be considered as a first step toward the re-establishment of full diplomatic relations. In order to facilitate such an evolution, the French authorities earnestly desire that a Canadian diplomatic representative should return to France as soon as possible. In view of French Minister's presence in Ottawa, it was hoped that the Canadian Government would instruct me to return to France, but if you did not deem this course advisable, a Chargé d'Affaires with a limited staff would be welcomed.

The Chargé d'Affaires said that the French Government were convinced that Canada was in a better position than any other to act as helpful intermediary between the United Kingdom and France.

He added that M. Morand would be accompanying him to France Friday, returning to England in about a fortnight when United Kingdom agent would leave this country. He hoped that a Canadian mission might take advantage of travelling facilities which would then be available.

379.

712-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM 128

Ottawa, July 18, 1940

SECRET. Your telegram No. 415 of July 17th. French proposal that Canadian Diplomatic representative should return to France had already been made by French Minister here on instructions from his Government. For your information I may state that no decision as to whether representative will be sent and if so of what status, will be made until situation clarifies. One of the factors which obviously would affect the situation would be the question whether or not the seat of the French Government were in territory occupied by the enemy.



380.

724-V-39

*Mémoire du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, July 25, 1940

FRENCH DIPLOMATIC AND CONSULAR TELEGRAMS

The Chief Telegraph Censor is at present holding for instructions from this Department the following telegrams:

July 23rd—Coursier,<sup>2</sup> Montreal, to the French Government, Vichy.

July 23rd—Ristelhueber, Ottawa, to the French Government, Vichy, No. 192.

July 23rd—Ristelhueber, Ottawa, to the French Government, Vichy, No. 193.

I venture to submit that the privilege of communicating with his Government in code and cypher, which the French Minister now enjoys, should be re-considered. It seems that in the present circumstances this privilege might carry serious risks. The following points seem to me important:

1. The French Government is now in the process apparently of moving Department by Department to points within occupied territory. According to press reports, the Department of Finance is now established in Paris and I believe also the *Sûreté Générale*.
2. In any event all telegrams to any point in France almost certainly pass through the hands of enemy censors, who are presumably in possession of French codes and cyphers.
3. We have no knowledge of the instructions under which the French Minister here is acting at present. It is quite possible that they are such as to nullify his personal assurances regarding the nature of his communications with Vichy. In his present position he would be bound to carry out these instructions in spite of these assurances.
4. Considering the terms of the armistice, there would appear to be little basis for confidence that any actions of the present Government of France would be influenced by any feeling of obligation or responsibility to their late Allies. Furthermore, it would appear reasonable to assume that French policy at present is aimed at softening the terms of peace, and it is arguable that such a policy carried out by such a Government would involve not only negative non-cooperation with the Allies but positive assistance to the German cause.
5. French consular officers throughout Canada, and particularly those in ports, are in possession of information which would be of undoubted value to the enemy. Direct instructions to send such

<sup>1</sup> T. A. Stone.

<sup>2</sup> Le consul général de France.

\* Consul General of France.

information to France are not outside the realms of possibility. In any case inferences and references might easily be innocently made and be the cause of irreparable damage.

381.

724-V-39

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au premier secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to First Secretary<sup>1</sup>*

Ottawa, July 26, 1940

## FRENCH DIPLOMATIC AND CONSULAR TELEGRAMS

There is much force in your observations. I do not, however, think they warrant at the moment prohibition of communication in code and cypher between the French Minister and his Government. In some measure I think we must depend in these matters on our judgment of the personal equation, and my considerable acquaintance some years ago with Coursier and my recent acquaintance with Mr. Ristelhueber convince me that they are men who will carry out honourably their assurances, and that if proposals were made for communication on subjects detrimental to Canadian interests, they would advise us accordingly. This is I believe certainly the case as regards any positive assistance to the German cause.

My further reason for not considering any change should be proposed at present in the instructions which the Prime Minister has given, is that the position of the Pétain Government has not yet been definitely clarified. The establishment of the Department of Finance in Paris does not constitute a removal of the seat of government. If the whole Government moves to Paris, it will raise questions regarding the French Legation here which will go a good deal beyond the point of communication in code.

O. D. S[KELTON]

382.

3618-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1244

London, July 29, 1940

MOST SECRET. Personal for the Prime Minister, Begins. United Kingdom Government giving much thought to relations with French Government at

<sup>1</sup> T. A. Stone.

Vichy. They wish to send Neville Bland as special agent without diplomatic status reciprocating French agent here. Vichy Government has displayed resentment over British action in dropping propaganda leaflets in France and for the moment no action likely to be taken. Lord Caldecote<sup>1</sup> said today that in his view United Kingdom Government might well regard resumption of full diplomatic relations between Canada and South Africa on the one hand and France on the other as being generally helpful, should Canadian and South African Governments choose to take such a step. It is likely some more definite word on this subject will come from the Government here shortly. United Kingdom Government has decided to decline to recognize absorption of Baltic States into the Soviet Union<sup>2</sup>. They will also be unlikely at present to relinquish four million pounds of gold held here for Baltic States and now demanded by Moscow. Ends.

MASSEY

383.

3618-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1266

London, August 1, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Personal for the Prime Minister, Begins. In connection with Lord Caldecote's reference to diplomatic relations with the French Government, my telegram No. 1244 of July 29th, I had opportunity yesterday of hearing Foreign Secretary's views on the subject. He said as far as the United Kingdom Government was concerned they were prepared to meet certain conditions imposed by the French in order to receive permission to establish British Agent in Vichy (see my telegram under reference). Conditions involved were not of great importance. Lord Halifax felt, however, that even if Agents were exchanged on this basis between Great Britain and France, there was not much likelihood of arrangement being permanent. Lord Halifax said that in his view diplomatic relations with France on the part of Canada or South Africa would be helpful should either or both of these Governments decide to take such a step. On it being suggested that Germans would exploit in their propaganda the presence of Dominion representative or representatives in Vichy with full diplomatic status, in contrast with British Agent without diplomatic standing, as representing difference of attitude to France in British Commonwealth, Halifax replied that

<sup>1</sup> Le secrétaire aux Dominions.

<sup>1</sup> Dominions Secretary.

<sup>2</sup> Voir le volume 7, les documents 246 à 253.

<sup>2</sup> See Volume 7, Documents 246-253.



he did not regard this as likely to involve any embarrassment. Solidarity of the Commonwealth in the present emergency was too well proved for such propaganda to have any effect.

It is not unlikely that you may receive further word on this general question from United Kingdom Government, either through this office or direct. Ends.

MASSEY

384.

3618-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1314

Ottawa, August 22, 1940

MOST SECRET. Your telegrams No. 1244 of July 29th and No. 1266 of August 1st. Diplomatic relations with France.

1. We have learned with much interest of the negotiations for exchange of agents between the United Kingdom and France, without full diplomatic standing but with certain diplomatic privileges.

2. The Canadian Government consider it most desirable that friendly relations with France be re-established as rapidly as circumstances will permit. So long as developments in France and the Continent generally make it possible, they desire to retain diplomatic relations with France as helping to regain for France her external and internal liberties. As the Government of the United Kingdom are of course aware the French Minister is still in Canada and is given full recognition, subject to necessary precautions required by German dominance of great part of France. In view of the fact that the Foreign Secretary is of opinion that even the exchange of limited agents between the United Kingdom and France would not have much likelihood of being permanent, we are not certain that it would be desirable to go further at present and send a Minister back to France under the existing uncertain conditions. To send a Minister and then be required to withdraw him in a few weeks or months would seem to be much more harmful to good relations than the maintenance of the status quo. If, however, it were probable that no further break in the relations between France and Britain were likely to take place, and if it were clear that our sending Vanier back to France might be helpful in interpreting the situation to us and in performing other good offices, I would be prepared very carefully to consider that step. I should be glad to learn the views of the United Kingdom Government as to how they consider it would be possible to maintain a Minister in German occupied territory if the Government of France carried out its announced intention to return to Paris when allowed to do so.

3. I note that the Foreign Secretary does not consider any embarrassment would be likely to arise from enemy propaganda if Canada and France exchanged Ministers while United Kingdom and France did not do so. I cannot fully share that assurance, but aside from that we must give consideration to possibility of misunderstanding and division of opinion in Canada itself, where there is definite division of opinion as to Pétain Government, and extremist groups on each wing are ready to exploit such differences.

4. I shall be glad to learn further at any time of United Kingdom Government's views on this general question.

5. You will of course give a copy of this telegram to Colonel Vanier.

385.

3618-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1455

London, August 28, 1940

MOST SECRET. Your telegram No. 1314 of August 22nd.

1. I saw Secretary of State for Foreign Affairs on Monday accompanied by Colonel Vanier.

2. Had a full discussion with Secretary of State for Foreign Affairs on the subject of relations with France, and found his mind had altered to some extent on the subject of exchange of Diplomatic Representatives between Canada and France since occasion referred to in my telegram No. 1266. In first place, there is now no possibility, in immediate future at least, of an exchange of representatives of any kind between the Governments of the United Kingdom and France and although contrast between a non-diplomatic representative from the United Kingdom and one with full diplomatic standing from Canada or South Africa might not in Lord Halifax's opinion have given rise to difficulties, the presence of a Minister from one of His Majesty's Governments in the absence of a representative of any kind from United Kingdom might play into the hands of propagandists in Germany and elsewhere. Lord Halifax felt that in the light of recent speeches by Baudouin<sup>1</sup> with their violent language on the subject of the blockade, the appointment or reappointment of a Canadian Minister in Vichy might, as you have suggested, be misinterpreted.

3. Secretary of State for Foreign Affairs thinks it very unlikely that the French Government will be permitted to return to Paris. Should they do so

<sup>1</sup> Paul Baudouin, ministre des Affaires étrangères de France.

<sup>1</sup> Paul Baudouin, Minister for Foreign Affairs of France.

he does not see how Minister of a country at war with Germany could be accredited to the Government of France while in operative occupied territory.

4. Secretary of State for Foreign Affairs' principal interest in possibility of Canadian Minister being appointed or reappointed in the French Capital was that he would be an important source of information, but in the light of circumstances existing at present, Lord Halifax although still of open mind at present is much more conscious of the difficulties than he was formerly.

MASSEY

386.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM

Ottawa, August 28, 1940

SECRET AND PERSONAL. Following for Vanier. Begins. I should be glad if you could come to Canada at your earliest convenience for purposes of conference. Minister of National Defence will wish to have you consider while here possibility of taking on temporarily some military duties in Quebec. In view of all the circumstances it would probably be well for Madame Vanier to come to Canada now also. Ends.

387.

3618-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1357

Ottawa, August 29, 1940

SECRET. Your telegram No. 1455 of August 28th. I have read with interest your report on discussions of Colonel Vanier and yourself with the Secretary of State for Foreign Affairs on the subject of relations with France. I note that the Foreign Secretary has now altered his view as to the desirability of a Canadian or South African Minister being sent to France. I share his present views. At the same time I should like to emphasize the hope that every effort will be made to avoid a break with France. While such a break would be serious for the United Kingdom it would be disastrous for Canada. I realize that a break may be forced from the other side through hostility on the part of the Vichy Government or pressure from Germany,



but I share the conviction so eloquently expressed by Mr. Churchill some weeks ago as to the desirability on our part of avoiding any recrimination or friction or differences on minor issues that might make it more difficult to bring France back to freedom and co-operation with other free countries.

388.

3618-40

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

London, August 31, 1940

SECRET AND PERSONAL. Your unnumbered telegram August 28th. Am enquiring regarding transportation facilities. In view of developments in French African possessions since your telegram, might it not be wise to delay departure for Canada? Your reference to my wife is appreciated indicating that you understand we work as team.

389.

3618-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*en Grande-Bretagne*  
*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*in Great Britain*

TELEGRAM

Ottawa, August 31, 1940

SECRET AND PERSONAL. Following for Colonel Vanier. Begins. Your unnumbered telegram of August 31st. I note you are enquiring as to transportation facilities. I should be obliged if you could indicate why, in your opinion, developments in French Africa make it wise to delay departure. Ends.

390.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 178

London, September 1, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your telegram No. 1314 dated 22nd August, relating to Canadian representation in France, addressed to the High Commissioner, and to the High Commissioner's telegram No. 1455 dated 28th August, in reply.

In the course of the conversation which took place at the Foreign Office, Lord Halifax asked for my opinion. I replied, speaking for myself, that I thought it would be unwise for Canada to be represented in France by a Minister if the United Kingdom were without representation. The Germans and Italians would make use of this fact in their propaganda at home, in neutral countries and in France: they would point to the Canadian representation as an indication of serious difference of opinion, not to say dissension, among the members of the British Commonwealth of Nations. If, however, the United Kingdom had an agent it would be possible, I believed, for Canada to appoint a Minister because this was a matter of degree and not of principle.

I read to the Foreign Secretary the following passage from the speech made recently by M. Baudouin, the French Secretary of State for Foreign Affairs:

Great Britain wants to starve us. France regards this dictatorship of famine as inhuman, unworthy of a Christian country, inept and ineffective. But the intention of Great Britain is criminal. The blows of battle can be forgotten, but the memory of the children and women who suffer is graven in the hearts of a generation.

I did not think it was possible to find words harsher or more insulting. M. Baudouin not only used such terms as "inhuman" "criminal" "un-christian" in his references to the United Kingdom, but he added that it would be easier to forget the blows received in battle, that is from the Germans, than the cruel treatment towards women and children of which he accused this country. I felt that German and Italian propaganda would say, if there were a Canadian Minister at Vichy (without of course United Kingdom representation) that the Canadian Government shared possibly, to some extent, the views expressed by the French Minister for Foreign Affairs.

On the point of maintaining a Canadian Minister in German occupied territory, the difficulties, I believed, were so great that such an appointment would be impracticable.

I understand from the High Commissioner that he shares these views.

I have etc.

GEORGE P. VANIER

391.

3618-40

*Le ministre en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in France to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

London, September 3, 1940

SECRET AND PERSONAL. Your unnumbered telegram August 31st. My reason for suggesting delay in departure follows.

Recent developments in French Africa are of such importance that they might conceivably result in the setting up of a French Government there. I

believe within the next two or three weeks it will be possible to judge whether such action is probable in the near future. In this connection see telegram No. 1466,<sup>1</sup> of August 29th, from the High Commissioner. If Government were set up in North Africa I assume His Majesty's representation would follow.

392.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 3, 1940

Upon receipt on Saturday afternoon of the attached telegram, unnumbered, of August 31 from Colonel Vanier, I sent a further inquiry asking him to spell out more fully the reasons why he considered the developments in French Africa made it wise to delay departure. A telegram, unnumbered, of September 3 has now been received in reply. Colonel Vanier considers the recent developments in French Africa of such importance that they might result in setting up an alternative French government there to which a representative would be sent.

It is true that economic pressure, because of the lack of markets abroad and the growing belief that Germany and Italy will not win, together with active propaganda by General de Gaulle's agents have led a number of French colonies to consider throwing off the allegiance to Vichy. This is particularly true in French Equatorial Africa or French Congo. This group of tropical areas comprises Gabon, Middle Congo and Ubangi-Shari-Chad, which stretch from the South Atlantic to the Sudan between the Belgian Congo on the south and the British colony and protectorate of Nigeria on the north. The United Kingdom has offered to take their exports which are not very important, consisting mainly of ivory, coffee, cotton, palm oil and nuts. There have been similar but less widespread movements in French Indo-China and Guadeloupe and Martinique, both of which are suffering from lack of markets and supplies. There have been reports that this movement might spread to French West Africa—the area formerly known as the Sahara.

None of these areas have a sufficient white population or agricultural development to maintain an independent government. If Morocco, Algeria and Tunis were to break away from the Vichy government, that would be a different story. In French Equatorial Africa, I believe the total white population is only 5,000, and news received today both from the Dominions Office and the press indicate that Gabon, the coast section of this area, appears to

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



be still under the control of the Vichy representatives. There have been rumours of dissatisfaction in Guadeloupe and Martinique, but as long as the French war vessels are there, this will not likely come to a head.

I should think it would be clear very shortly whether there is any possibility of an independent and representative French government arising in the French colonies. If so and if it were desired to send a representative there, the question would be whether to send a Minister or a Chargé d'Affaires.\*

O. D. S[KELTON]

393.

3618-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in France*

TELEGRAM

Ottawa, September 6, 1940

SECRET AND PERSONAL. Your unnumbered telegram September 3rd. There does not seem much immediate probability that developments in French Equatorial Africa and other Colonies, to which movement may extend, will be likely to lead to the establishment of a representative and durable alternative government such as to warrant transferring Canadian Minister to its headquarters. At the same time there appears equally little probability that in the near future it would be opportune to send Canadian Minister to Vichy or Paris. Under these circumstances I think it advisable you return for conferences as soon as possible.

394.

724-C-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, October 22, 1940

My dear Mr. Minister,

On July 12th last you were good enough to assure me that none of the telegrams exchanged between you and your Government would be, in content or purpose, in any way in conflict with Canadian or allied interests. I very much appreciated this assurance.

This would, I understand, cover the specific point that the Legation and French consular officers throughout Canada should refrain from reporting information concerning the movement of any British, allied or neutral shipping.

\* Note telle que dans l'original:

Read with telegram attached to War Committee September 5-40 W.L.M.K.

\* Note as in original:

I should be grateful to have your assurances that this has been and will continue to be the practice of the Legation and consular officers.

Yours very sincerely,

O. D. SKELTON

395.

9245-A-40

*Rapport du Comité économique consultatif*

*Report of Economic Advisory Committee*

SECRET

[Ottawa,] October 23, 1940

CANADA-FRANCE TRADE AGREEMENT, 1933

CANADA-POLAND TRADE AGREEMENT, 1935

1. *Reference*

The Economic Advisory Committee has had before it a report of its standing sub-committee on exchange conservation dealing with the desirability of terminating the above trade agreements.

At its meeting on October 22nd, the Committee concurred in its sub-committee's report.

2. *Recommendation*

Accordingly, the Economic Advisory Committee recommends that the Canadian Government give the notices required to terminate these agreements at the end of three months.

3. *Reasons*

(a) The agreements cover 142 items in the Canadian Tariff. The termination of the agreement would increase the effective most-favoured-nation rates on 76 of these items, while the rates on 66 items would remain unchanged because they are free or are bound by the Canada-United States Trade Agreement.

The 76 items, on which termination of the agreements would raise the rates, are in the main non-essential luxuries, viz., silk and artificial silk fabrics, ribbons, plush, et cetera; lace and nettings; shelled almonds and walnuts; packaged dates; wines; cigarette papers and pipes; dressed furs; and toilet articles, including perfumes.

With the interruption of trade with continental Europe, the demand for these articles is being filled increasingly from the United States.

In 1939, imports of these 76 items from all foreign countries were in value about \$10,000,000. Having regard to the need for exchange, the Committee is of the opinion that additional obstacles to the importation of these articles should be raised by the termination of the trade agreements.

(b) There are also additional important reasons for the termination of the agreements.

Canada has trade agreements with a number of countries with which trade has ceased: Czechoslovakia, the Baltic States, Rumania, Norway and Denmark. In contrast to these, the French and Polish Agreements are *rate-making* agreements; most-favoured-nation rates for all countries for 76 items are determined by the French and Polish Agreements.

It is anomalous that we should have these rate-making agreements with countries with which we have no trade.

(c) Elimination of these agreements would remove from our trade agreement structure the objectionable percentage discounts and other reductions from the Intermediate Tariff which characterize these treaties alone.

(d) Post-war negotiation of trade agreements could proceed unhampered by the present undesirable forms.

(e) Some additional customs revenue would be obtained. On the 1939 imports, this would amount to \$200,000 a year. It is hoped, however, that future imports would be less.

In giving notice of the termination of the agreements, the Government might properly

- (a) express its willingness to negotiate new agreements with these countries as soon as conditions in Europe permitted normal trade again, and
- (b) give consideration to making unilateral provision for imports from those parts of the French Empire adhering to the Provisional Committee in London, and from colonies of other occupied countries.\*

396.

724-C-39

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, le 25 octobre 1940

Cher Docteur Skelton,

Je m'empresse d'accuser réception de votre lettre du 22, qui me parvient à l'instant seulement, et par laquelle vous voulez bien me rappeler les assurances que je vous avais données, le 13 juillet, de ne jamais envoyer à mon Gouvernement de télégrammes pouvant contenir une information contraire aux intérêts canadiens ou alliés.

\*Note telle que dans l'original:

\*Note as in original:

I told [A.D.P.] Heeney I thought this Report could be approved in principle—leaving it to the Secretary of State for External Affairs to decide when and how notice of termination should be given. 4.11.40 N.A.R[obertson].



Vous précisez aujourd'hui que cette assurance doit s'appliquer en particulier à tous renseignements relatifs aux mouvements des navires britanniques, alliés ou neutres, et concerne aussi bien les Consulats de France au Canada que cette Légation.

Je tiens à vous renouveler ici la plus formelle assurance que cette Légation n'a jamais failli en quoi que ce soit à l'engagement qu'elle avait pris. J'ai tout lieu de croire que les Consulats de France ont observé la même attitude, mais je profite de votre observation pour leur répéter les instructions déjà données, en particulier en ce qui concerne les mouvements maritimes.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

397.

9245-A-40

*Le ministre des Finances au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of Finance to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, November 26, 1940

Dear Dr. Skelton,

The Economic Advisory Committee made a report, dated October 23rd, recommending the termination of the Canada-France Trade Agreement, 1933, and the Canada-Poland Trade Agreement, 1935.

I placed this recommendation before Council today, which authorized its adoption.

It was also agreed that I should communicate the decision of Council to you.

Yours very truly,

J. L. ILSLEY

398.

148-33

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] February 10, 1941

#### TERMINATION OF TRADE AGREEMENTS WITH FRANCE AND POLAND

On November 26th last Council approved a recommendation of the Economic Advisory Committee that notice of termination be given of the

commercial agreements with France and Poland. Arrangements for carrying out this decision, in principle, were left to be taken by the Department of External Affairs.

From the viewpoint of general fiscal policy, there was no objection to immediate action on the proposal. Dr. Skelton, however, felt that it would be wise to wait until political relations with France were clarified and stabilized one way or the other before taking any action which, while reasonable in itself, might be given an unwarranted political significance. No action has, therefore, been taken as yet to advise the French and Polish Governments of our intention of terminating our trade agreements. With your approval, I think we would be well advised to continue to defer action on this matter while the political situation in unoccupied France remains in such uneasy equilibrium.\*

N. A. R[OBERTSON]

399.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 80

Ottawa, May 16, 1941

IMMEDIATE. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. Statement made yesterday by Marshal Pétain and statement with reference thereto by President Roosevelt raises a question as to desirability and wisdom of Government of Canada continuing diplomatic representation of French Government in Canada. The severance of diplomatic relations here will of course mean ending simultaneously any services Dupuy can further render yourself and the Government of United Kingdom through contacts he has had.<sup>1</sup>

As guidance to my colleagues and myself in deciding upon course to be taken by Canadian Government in this matter, I would greatly welcome an immediate word from yourself.

Leader of Opposition in House of Commons is co-operating with Government in refraining from questioning the Ministry today. Leaders of other groups in Parliament may, however, raise a question, and the continued presence of French Minister in Canada is certain to become an issue in the press.

It is advisable, therefore, that we should know at earliest moment possible any views of British Government which you may desire or be willing to express. Ends.

\* Note telle que dans l'original:

I approve. W.L.M.K[ing]. 14-2-41.

<sup>1</sup> Voir les documents 466 à 513.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> See Documents 466-513.

400.

3618-40

*Le ministre en France au Premier ministre*  
*Minister in France to Prime Minister*

Cartierville, P.Q., May 17, 1941

My dear Prime Minister,

I feel that I should send you an explanatory note to the enclosed letter in which I ask to be relieved of the title of Canadian Minister to France. I need hardly say that there is no desire on my part either to force your hand or to embarrass you in any way. I know that you are in constant touch with Mr. Churchill and Mr. Roosevelt and that such an important matter as the complete breaking off of diplomatic relations with the Government of Marshal Pétain will call for joint consideration and possibly joint action. I quite realize therefore that it may not be possible for you to give immediate effect to my request. At the same time I know you will appreciate my position and understand that, in conscience, I can delay no longer the expression of the wish to be relieved of my present title as soon as diplomatic exigencies permit.<sup>1</sup>

I remain etc.

GEORGE P. VANIER

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le ministre en France au Premier ministre*  
*Minister in France to Prime Minister*

Cartierville, P.Q., May 17, 1941

My dear Prime Minister,

There can be no doubt now of Marshal Pétain's intention to collaborate with Hitler. I have felt always that the Marshal's hand would be forced whenever it suited our enemy's convenience. This time has arrived, it could not long be delayed because the Vichy Government, in addition to being powerless, was conceived in the sin of betrayal: its every act, therefore, must needs be marked with the original stigma.

<sup>1</sup> Ce document et la pièce jointe furent lus au Comité de guerre du Cabinet par le Premier ministre le 20 mai 1941. Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures reçut instruction d'expliquer au colonel Vanier en personne que les Britanniques avaient suggéré au Canada de maintenir ses relations diplomatiques avec la France. Voir le document 402.

<sup>1</sup> This document and its enclosure were read to the War Committee of Cabinet by the Prime Minister on May 20, 1941. The Acting Under-Secretary of State for External Affairs was instructed to see Colonel Vanier and explain to him the British suggestion that Canada maintain diplomatic relations with France. See Document 402.



So long as His Majesty's Government in Canada and in the United Kingdom believed that some useful purpose could be served by maintaining relations with the Vichy Government, so long as that Government's collaboration with Germany was not too overt or shameless, I felt it my duty to retain the title of Canadian Minister to France. You will appreciate, I know, that to do so now would not be consistent with a sense of honour, of decency, or of patriotism.

I take this opportunity of expressing the opinion that the French people, for whom my affection and admiration remain intact, were misled in June 1940 and are still misled by a weak and deluded Government, some members of which moreover are dishonorable. I have never believed that the French nation could approve of collaboration with Hitler, the antichrist.

In the above circumstances I trust that you will find it possible to relieve me of my title of Canadian Minister to France.

May I be permitted here to express, or rather to repeat my deep gratitude for the confidence you showed me when you appointed me to the Legation in Paris. I pray that before long Free Frenchmen throughout the world will set up a Government which will conform to the glorious traditions of freedom which are part of France's natural heritage, and that you may then consider me not unworthy of being accredited to it: this is my fondest hope.

I have etc.

GEORGE P. VANIER

401.

712-C-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 19, 1941

#### FRENCH SITUATION

1. We have not yet had any reply to the telegram which went to the United Kingdom Government on Friday, asking for their views as to the advisability of permitting the French Minister to remain in Canada, nor have we had any word of any developments in the situation in South Africa, which is similar to our own.

2. We are having a meeting this afternoon with the R.C.M.P. and Naval Services regarding the visit of Inspector La Rivière to Saint Pierre and Miquelon<sup>1</sup>. This meeting will review the present position and provide a basis for the statement on Saint Pierre and Miquelon which has been asked

<sup>1</sup> Voir les documents 645 à 647.

<sup>1</sup> See Documents 645 to 647.

for by Mr. Coldwell<sup>1</sup> and Mr. Hanson.<sup>2</sup> When that statement is made, I think it will be helpful and important to be able to say that we have been and are in close consultation with the United States Government regarding the policy to be followed in respect of French colonial possessions in this hemisphere. We are committed not to take any action in Saint Pierre and Miquelon without consultation with Washington. If you think it would be advisable to include a reference to the consultations with the United States Government in any statement which may have to be made about the future of the Islands, we should have to get the consent of the State Department to any public reference made to such consultation.

3. In the circumstances, I think it better to ask to have Mr. T. L. Church's<sup>3</sup> question about the "Vichy Embassy" and the "Provisional Government of General de Gaulle" withdrawn.<sup>4</sup> The information asked for in these questions would come quite appropriately as part of a general statement. It would be very unsatisfactory to try to give it out piecemeal in answer to the kind of questions framed by Mr. Church. I think it is important to avoid any new definition of the position of the Free French Forces and of our relationship to them. This is bound to change as the general French position changes and should be dealt with as an integral part of the general policy toward France. For this reason it does not seem necessary to insist again that de Gaulle has not organized a "Provisional Government".

402.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 82

London, May 20, 1941

CLEAR THE LINE. MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 80, May 16th. Following from Prime Minister for your Prime Minister, Begins. Thank you for your telegram about French diplomatic representation in Canada. I understand that your desire gives some mark of Canada's disapproval of Vichy Government at the present time.

I think myself, however, that there may be even now advantages in maintaining some contact with Vichy for a while and relations are so anomalous that it is still possible that Dupuy might again render useful service.

As an immediate mark of Canada's displeasure, and as a first step, it is suggested that you might consider depriving the French Legation of cypher

<sup>1</sup> M. J. W. Coldwell, Chef parlementaire du Parti C.C.F., 1940-1958.

<sup>2</sup> Richard B. Hanson, Chef de l'Opposition et du Parti conservateur, 1940-1943.

<sup>3</sup> T. L. Church, Député fédéral conservateur, 1934-1949.

<sup>4</sup> *Débats, Chambre des Communes*, 1941, Volume I, p. 690.

<sup>1</sup> M. J. W. Coldwell, Parliamentary Leader of C.C.F. Party, 1940-58.

<sup>2</sup> Richard B. Hanson, Leader of the Opposition and of the Conservative Party, 1940-43.

<sup>3</sup> T. L. Church, Conservative M.P., 1934-49.

<sup>4</sup> *Debates, House of Commons*, 1941, Volume I, p. 669.

and bag facilities which Dupuy did not enjoy at Vichy. I will of course get in touch with you at once if I feel matters reached a point where a final severance of relations by Canada would be helpful.

As there is also a French Legation at Pretoria, would you care to repeat to General Smuts substance of your telegram to me and my reply. Ends.

403.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 23, 1941

Mr. Churchill's message of May 20th suggested that as a first step you might consider depriving the French Legation of cypher and bag facilities, which Dupuy did not enjoy at Vichy.

Up to now, not only the French Legation but all French Consular offices in Canada enjoy the right to communicate freely in confidential cypher. In this respect they have enjoyed a more privileged position than the representatives in Canada of other neutral governments, which, on the outbreak of war, had their cypher facilities confined to their single senior Consulate General. The question of the right to use a diplomatic bag is not under present circumstances very important one way or another. Confidential communications between Ottawa and Vichy not sent by cypher, would normally go by diplomatic courier, Ottawa to New York. These couriers could not be interfered with so long as normal diplomatic relations are maintained. In the circumstances I do not see any advantage at present in depriving the French Legation of the right to send diplomatic pouches unexamined through our mails.

As regards cyphers, the position is more important and more complicated. We could take one of three courses:

- (a) confine the privilege of sending telegrams in code or cypher to the French Legation in Ottawa and the French Consulate General in Montreal. This would assimilate the French position to that of friendly neutral nations.
- (b) withdraw code and cypher facilities from all French consular establishments in Canada, including the Consulate General in Montreal. The United Kingdom withdrew all bag and cypher facilities from all French consular offices in the United Kingdom last September. They are now withdrawing them from consular offices in other parts of the Empire except Singapore and Hong Kong, where they apparently propose to grant cypher privileges if similar privileges are granted to British consular offices in Indo-China.



- (c) withdraw code and cypher facilities from all French Consulates and from the French Legation. This is the course recommended in Mr. Churchill's message.

Of the alternatives only (b) and (c) could be regarded as "marks of displeasure". In view of the fact that the exchange of telegrams with the United Kingdom has been shown to Mr. Hanson, and that its substance has been communicated to the Government of South Africa, I am inclined to think you will have to do something about the Legation's use of codes and cyphers, in addition to withholding such facilities from all French Consulates. In this case we could definitely *withdraw* code and cypher facilities from the Consulates, and *suspend* the Legation's access to these facilities for say ten days or a fortnight, until the situation is further clarified.

If M. Ristelhueber should offer any objection to this course, he could be reminded that Dupuy was not granted any facilities for communicating in cypher with the Canadian Government during his visits to Vichy.

N. A. R[OBERTSON]

404.

King Papers, PAC

*Mémorandum du Premier ministre*

*Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] May 23, 1941

INTERVIEW WITH MINISTER OF FRANCE RE CYPHER  
AND DIPLOMATIC BAG PRIVILEGES

Mr. Ristelhueber came to Laurier House, by appointment, at 4.30 today. I told him that the Leader of the Opposition had recently brought up with me the question of our relations with Vichy and, in particular, the continued recognition of the Vichy Government through the maintenance of the French Legation here. That in the course of conversation, he had asked in particular about the privileges which were enjoyed by the Legation in the way of cypher and diplomatic bag, etc. That I had promised to have a further word with him later on as to the reciprocal nature of these privileges, not being sure at the time of our conversation, how far our Chargé d'Affaires had been given similar privileges by the Government at Vichy. I had since learned definitely that Mr. Dupuy who had visited France had been allowed neither diplomatic bag nor cypher. That I thought it would be impossible to defend the position of our Minister not enjoying with the Vichy Government, privileges equal to those which the Vichy Government's representative in Canada, enjoyed. That I would be glad if he would ascertain from the Vichy Government whether the government was prepared to give to Mr. Dupuy, the privileges

of diplomatic bag and cypher. That unless they were given, it would not be possible to continue the diplomatic bag and cypher so far as he was concerned.

A question was certainly to be asked in Parliament about this, and as long as matters could be dealt with on a reciprocal basis, I felt I would be able to defend our course but not beyond that point.

I then told him that so far as Consuls were concerned, that we had been giving to France, privileges greater than those which had been given to any of the neutral countries. We had started on the assumption that France was an ally, and had allowed their Consul General the use of a cypher. I thought this would have to be stopped immediately as we had no Consuls in France. The Minister said that so far as Consuls were concerned, they had not much use for a cypher anyway but enquired particularly about the Consul General. He admitted it was not as important as the Legation but I told him I thought the cypher privileges would have to be withdrawn there. That Dr. Robertson would write him definitely on that point later.

Mr. Ristelhueber said he would communicate with his government at once. I said I would be glad to have an answer in a day or two as the question might come up at any moment in Parliament.

In speaking with Mr. Ristelhueber quite privately later, I told him that I felt a great concern about how things were shaping themselves in France. That I feared allowing French prisoners to return after all meant only relieving Germany of their care, and using their services in France to supply food, having war materials to be used against the British and, for that matter, in the long run, against the French people themselves. That I felt too that what was happening in Syria showed that the Armistice terms were being exceeded. I greatly feared too they were being exceeded in reference to Africa. That eventually I believed, when it suited Germany's purpose, she would tell the Vichy Government that she now wanted the fleet and if they were not prepared to hand it over, she would have to take the consequences. Mr. Ristelhueber just shrugged his shoulders and raised his hands.

He asked me if I had noticed that Darlan had recently said that the Germans were treating them kindly; that they might have destroyed the country, etc. and were not pressing for the fleet. I said: yes but I thought that was a case will you walk into my parlour, said the spider to the fly.

He told me his wife was very anxious about the possibility of having to leave Canada at any time, particularly leaving now that their daughter was married. I said to him that I liked very much what he had said to the press yesterday about being pleased his daughter had married a British Canadian; that I thought that was a word that all here would very much appreciate. He seemed greatly pleased of my having noticed the significance of that remark.

Later, 'phoned Dr. Robertson and gave him the substance of this conversation.

405.

724-C-39

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au ministre de France*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister of France*

Ottawa, May 24, 1941

My dear Mr. Minister,

I wish to refer to your conversation with the Prime Minister on May 23rd, concerning the privilege of communicating in code or in cypher which has been enjoyed by French consular officers of career throughout Canada.

As Mr. King informed you, these privileges will have to be withdrawn. The Chief Telegraph Censor has accordingly been instructed as from Monday morning, May 26th, that telegrams from French consular officers in code or in cypher or in any language other than English or French are not to be accepted for transmission. As from that date any similar telegrams which are received addressed to French consular officers in Canada will be transmitted to Ottawa and delivered to the Legation.

I understand that you are enquiring of your Government whether they are prepared to extend to Mr. Dupuy the usual diplomatic privileges of communicating in cypher or by diplomatic bag which you now enjoy. In so far as your Legation is concerned, therefore, these privileges will continue to be accorded pending the receipt of an early reply to your enquiry, the terms of which will determine whether the Canadian Government can continue to extend these facilities to the French Legation.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

406.

724-C-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions<sup>1</sup>*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary<sup>1</sup>*

TELEGRAM 85

Ottawa, May 24, 1941

SECRET. Reference your telegram Circular D.301 May 23rd.<sup>2</sup>

1. Code and cypher facilities are being denied all French consular officers in Canada as from Monday May 26th.

2. I have asked the French Minister to enquire urgently whether his government were prepared to accord diplomatic bag and cypher facilities to Dupuy from Vichy and informed him that continuance of these facilities to him here would depend on the terms of the reply. I shall keep you informed.

<sup>1</sup> Un télégramme semblable fut envoyé au haut commissaire en Afrique du Sud.

<sup>1</sup> A similar telegram was sent to the High Commissioner in South Africa.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.



407.

1299-40

*Mémoire du Premier ministre**Memorandum by Prime Minister*

Ottawa, May 30, 1941

## INTERVIEW WITH FRENCH MINISTER

Mr. Ristelhueber, the French Minister, called today about 5 p.m. at Room 401. He had asked for the appointment yesterday, but I could not arrange it until today. He said that he had received word from his government that it would not be possible for the government to give to Mr. Dupuy the right to the use of a cypher and diplomatic bag. That there was no use of the government considering it as the German Armistice Commission would not permit it. He used the word "German" in making the statement.

He prefaced what he said by saying that the government had said they were glad to receive Mr. Dupuy, had appreciated the conversations they had with him, and would be glad to have them continued. Also that they were appreciative of the attitude of the Prime Minister of Canada and of the Government of Canada but that there was no use considering the cypher and code matter so far as Dupuy was concerned as it would not be allowed. He went on to say that his government had further intimated if he, Mr. Ristelhueber, were deprived of the cypher and the bag, they did not see wherein there would be any reason for keeping him longer in Canada. The words he used were: "What good would a Minister be without a cypher and a bag?" He felt sure that if we insisted on depriving him of both it would mean his recall and the severance of diplomatic relations.

I pointed out to him that this was the position in which Dupuy was. (There is a distinction however in that Dupuy is able to go direct to France, have his conversations, come back and keep them all confidential, whereas the French Minister here is not in the same position. Moreover I might have said that he could, if he wished, effect the same end by sending what messages he pleased to the French Ambassador in Washington who could use the cypher.) I said to Mr. Ristelhueber that it was, of course, none of my business, but if I were a member of the government of France, with a country as friendly to mine as Canada was to France, I would have felt it was worthwhile keeping a Minister here as long as that was possible, if only to be in a position to deal with any situation that might arise at any moment.

I said to Mr. Ristelhueber that none of us knew what a day might bring forth when the French government might be glad indeed of never having broken their diplomatic connection with Canada. He asked me if I really felt it would not be possible to keep the cypher and the bag. I said I doubted it. To which he replied if that was the case he feared he would have to go. I felt deeply sorry for him. He looked at me very intently, his eyes sad and a bit glazed as he spoke. He said: "It is just one year that I have been here"



shrugging his shoulders and putting up his hands. I said to him that I would like to extend an invitation to him to stay, that if the government broke off relations we all had such confidence in him, liked him so much, that we would welcome his remaining in Canada with his wife and recently married daughter. He said: "You are always so kind, Mr. Prime Minister, and I appreciate it very much, but one has to obey orders," or words to this effect. I said to him that as far as I was concerned I trusted him so implicitly that it did not matter to me personally whether he had a cypher or bag or not, but that I could not avoid the question of reciprocal privileges being raised in Parliament, and that he would see for himself that the public would not understand our giving to the Vichy government privileges to their Minister which they were unwilling to give to ours. He nodded and said something to the effect that he could understand that, but asked how it was that the question came up at the present time and said that his government seemed to think that it was a matter of internal politics, the Conservative party trying to embarrass me.

I said to him that, on the contrary, Mr. Hanson had been very decent in coming and speaking to me privately and in preventing his own members from asking questions; that so far as Church was concerned, he knew he could not control him, but he would see from the press himself what the feeling was. That while undoubtedly there might be some desire for embarrassment in some quarters, there were extreme men everywhere and that among members of our own party there was a feeling of real concern. That what had brought the matter up was Pétain's speech that France intended to collaborate further with Germany and the President's sharp reference thereto. He said: Was not the assurance given that the fleet and bases would never be used against Britain, and had not the President recognized this in his latest speech? I said that if the President had not pressed for this assurance through the French Minister, he might not have got it.

Then I said to him—speaking between ourselves—we really felt that the French government was not a free agent, that the Germans were tightening their stranglehold on the country and that we felt deeply sorry for the people and the government. It was not the French People or the government that we were acting against, but simply against this pressure.

He then said to me—speaking as man to man, quite privately—that he had to admit it was German pressure to which they had to yield and that he had told me that in what he had said about not giving the cypher and bag to Dupuy. The Minister himself recalled that if a break came it would be at the instance of France. He was rather thinking aloud as he spoke. I said to him that I would think the situation over; that I would go this far, in trying to keep relations between the two countries should his government allow him to remain, as to say that I would be prepared, should the French government reconsider the situation, and allow Dupuy cypher and bag to immediately see that the same privilege was restored to him.

I said to him as he was leaving that I would have a talk with Mr. Robertson before communicating with him further and would think carefully over what he had said, but that as the question might come up in Parliament at any moment, I might be obliged to act at any time. He then said: "Well it will never make any difference between you and me," and again said: "You have been so kind to me." I replied that I felt I understood the position perfectly and had only the deepest sympathy for him and for his country. I walked as far as the elevator with him. I then phoned Robertson, gave him the substance of the interview and suggested that before we took any action it would be well to communicate with Churchill to see whether the advantage of having Dupuy still available would outweigh other considerations. A [telegraphic] despatch on these lines was drafted and sent off tonight.<sup>1</sup>

At 8 o'clock, thinking that the Minister might communicate with his government immediately, I rang him up and said that I would seek to delay as long as I could sending any formal communication to him, and that it might be just as well for him not to say more to his government at present than that he had made his representations, but that he was awaiting further word. That he had had no final word from the government. He almost exclaimed: "Oh, Mr. Prime Minister you are so kind, I cannot thank you enough. I need not then say that there has been a definite refusal, but will wait until I hear from you." I said, yes, that was right. He seemed most grateful. The government had evidently made it quite clear to him that he would be recalled if the cypher privileges were taken away.

408.

724-C-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 92

Ottawa, May 30, 1941

SECRET. Reference my telegram No. 80 of May 16th and your reply No. 82 of May 20th and my telegram No. 85 of May 24th. On learning from French Minister that Armistice Commission would not permit French Government to grant Dupuy bag and cypher facilities, and that he thought his Government would withdraw their Legation if it were deprived of bag and cypher facilities, I said it was very doubtful whether we would be able to continue to accord similar privileges to French Legation here if they were not restored to Dupuy. I suggested he might remain here as French Minister without bag or cypher facilities with the understanding that if as a result of changed circumstances his Government were able to reconsider its refusal of such facilities to Dupuy we would then restore privileges of confidential communication to French Legation. The Minister seemed to feel that he would be recalled were we to take from the Legation the cypher and bag privilege.

<sup>1</sup> Document 408.

I shall be glad to learn whether in your opinion opportunity for maintaining contacts with Vichy provided by Dupuy's position would warrant continuation of cypher facilities to French Legation here. I might add that we have deprived the Consulates of the use of cypher which would confine its use to the Legation at Ottawa. This might be given as a reason for permitting continued use of cypher and bag to the Legation were there advantages in not having present contact with Vichy Government ended at the present time.

409.

712-C-40

*Le haut commissaire en Afrique du Sud au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in South Africa to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 19

Pretoria, June 3, 1941

SECRET. With reference to cables Nos. 27, 29 and 30.<sup>1</sup> Information contained in your telegrams was communicated confidentially to the Prime Minister. No changes in status of French Minister to South Africa being contemplated by Government unless situation should deteriorate and British Government would request Dominions to break with Vichy. General Smuts also is of the opinion that it might be useful to maintain as friendly relations with Vichy as long as possible. This has been General Smuts' attitude since June, 1940, after consultation with the British Government. Present French Minister at Pretoria has done much, says General Smuts, to maintain such friendly relations. Not appointed by Vichy he has resided here for several years. He enjoys the entire confidence of Union Prime Minister who also adds that other French representatives in this country, such as Consuls and Attachés, have never, to his knowledge, taken any steps or proffered any utterances which might be construed as hostile to this Government or could be interpreted as anti-British. Union Minister accredited to France still in London but has no contact with Vichy because General Smuts has been unable to obtain assurance from the French Government that it would not move into German-occupied territory. I shall keep you informed of any further developments, and should appreciate your keeping me informed of any other steps taken by the Canadian Government concerning its relations with France, also of any communications on this subject it might receive from the British Government which might help South African Government to revise its attitude if necessary. General Smuts has asked me particularly to be kept informed of all further developments.

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



410.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 95

London, June 8, 1941

SECRET. Much obliged for your telegram of May 30th No. 92. Our view is that if cypher and bag facilities were withdrawn from French Minister, it is improbable that Vichy Government would go so far as to withdraw their Legation in view of importance which they attach to their diplomatic representation in Canada. In any case, it is not inevitable that they would withdraw whole Legation. They might recall Minister and leave a Chargé d'Affaires. In any case Dupuy's position as Chargé d'Affaires at Vichy would presumably be unaffected.

For these reasons we feel there should be no objection to the Canadian Government maintaining their refusal to continue to accord French Minister cypher and bag facilities. The French Minister could properly be informed that if Vichy Government should decide to withdraw whole Legation, responsibility for such a step would rest on Vichy and not on the Canadian Government.

411.

712-C-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 13, 1941

Marshal Pétain's broadcast yesterday compels a review of Canadian relations with France as they affect—

- (1) the maintenance of the French diplomatic and consular establishments in Canada; and
- (2) the position of the Islands of St. Pierre and Miquelon.

I am now of the opinion that the preservation of formal diplomatic relations with unoccupied France has served its purpose and that henceforward it is likely to prove disadvantageous. The French Legation has not been, for many months, a useful channel of communication with Vichy. Its presence here has undoubtedly facilitated and probably made possible Dupuy's visits to France. The value of those visits was, in the opinion of the United Kingdom Government, substantial, but it is doubtful whether his present visit will prove as useful as his two previous ones. The latest phase of "collaboration"



has resulted in the elimination, from responsible positions in unoccupied France, of almost all the men who, in their hearts, hoped for an Allied victory. Dupuy's sources of information are drying up, and the influence of the men of goodwill upon whom we and the Americans have been relying in Vichy is steadily diminishing. In the circumstances it seems probable that such advantages as might be derived from Dupuy's opportunities to visit Vichy cannot balance the disadvantages deriving from the presence of a French Minister here.

We have absolutely no evidence to suggest that Mr. Ristelhueber and his staff have in any way been false to the assurances they have given that they would not use their privileged position to undermine this country's war effort. I have some doubts about one or two consular officers, in particular, Coursier in Montreal and Tambon in Halifax, but I have no satisfactory evidence to support these doubts.

The real mischief which has been done by the French consular representatives in Canada is confined within the circle of their own nationals. Divided and perplexed, they are undoubtedly being subjected to a good deal of pressure by consular officers who, acting under Vichy instructions, have done their unsuccessful best to discredit the Free French Movement in Canada. I think the war has now reached a stage in which a very considerable majority of French nationals in Canada would feel much easier in their own minds if the consular officers nominally responsible for their protection were withdrawn.

412.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 162

Ottawa, August 14, 1941

IMMEDIATE. SECRET. Reference your telegram No. 95 of 8th June. In view of recent developments in French policy, culminating in Marshal Pétain's latest pronouncement in favour of closer collaboration with the enemy, we have reached the conclusion that maintenance of diplomatic relations with Vichy no longer serves any useful purpose. Our previous decision to continue to receive French Minister was greatly influenced by your Prime Minister's view of value of Dupuy's contacts with Vichy, which were made possible by presence of French Legation in Canada. Before taking definite action with regard to status of French Minister we should, therefore, be glad to learn whether, under present circumstances, you feel Dupuy's contacts with unoccupied France are worth preserving at cost of continuing to receive French Minister here.

413.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État suppléant  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Acting Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1503

London, August 22, 1941

IMMEDIATE. Following from the Prime Minister, for Mr. Lapointe, Begins. In conversation today, Churchill was quite emphatic in his desire to have Dupuy continue as Chargé d'Affaires. He said that Dupuy was only means of contact that he, Churchill, had with Vichy, and that while Dupuy might be optimistic himself in reporting things told him which have to be verified, nevertheless he gave much information which is most helpful. Churchill wishes to maintain a contact with Vichy, and is not without hope that it may yet be of real service. He added that we should feel at liberty to say that in retaining Dupuy we were doing so in accordance with his wishes. I drew Mr. Churchill's attention to this statement, and asked if I was right in understanding that we could publicly refer to his wishes in this matter. He replied: "Use me as much as you like in that way."

In conversation earlier with Eden I gathered that he did not think it mattered whether Dupuy's services were discontinued. He, Eden, had little hope that they could be of any real value. The Prime Minister, however, was quite outspoken in his view to the contrary.

I explained fully to Churchill our embarrassment in retaining Ristelhueber in view of Vichy's collaboration with Hitler.

I would therefore advise that Ristelhueber's position be considered in the light of Churchill's wishes. Ends.

414.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[London,] September 1, 1941

## BAG AND CYPHER FACILITIES FOR THE FRENCH LEGATION IN OTTAWA

At the request of Sir Eric Machtig, of the Dominions Office, I saw Mr. Strang and Mr. Mack at the Foreign Office this morning. The Secretary of State for Foreign Affairs had been somewhat concerned about the contents

of an intercepted telegram from the French Legation at Ottawa to Vichy, outlining plans for encouraging publication in Canada of the works of French authors sympathetic to the Pétain policies. They wondered if this evidence of pro-Vichy propaganda might not be a suitable occasion for withdrawing from the Legation the Bag and cypher privileges it still possesses.

I thought that so long as we were able to keep an eye on the contents of cypher telegrams we were not running much risk in allowing the Legation to send them. It is true that we did not know anything about the contents of the Diplomatic Pouches that passed between the French Legation and New York and Washington, but I did not think that withdrawal of the privilege of diplomatic immunities of the Legation Bag would make much difference unless we were prepared to search all possible couriers who might be carrying confidential messages between the Legation in Ottawa and Vichy offices in the United States. We could not effectively control the ordinary mail between Canada and the United States and, *a fortiori*, could not institute a degree of border control which would be necessary to prevent the delivery of confidential messages by hand. In the circumstances, I did not think there was anything to be gained by withdrawing Bag and cypher privileges at this time. This was a step we could always take whenever we decided that the time had come where the Vichy Government should be put in the position of withdrawing its diplomatic representation from Canada.

Your conversation with Mr. Churchill had made it clear that he still attached enough importance to Dupuy's contacts with Vichy to make it worth while for us to continue to receive a French Minister in Ottawa. Presumably, on Dupuy's return from his present visit to Vichy, both our Governments would wish to review the situation in the light of the information he had been able to gain and of the impressions which he had formed there.

I gathered that Eden was a little worried by the assurance Churchill had given you that you could use his name to support our continued reception of a French Legation. Eden, I understand, is writing his Prime Minister on the subject, which Churchill may wish to discuss with you again.

I told Strang and Mack that we had never secured any evidence which suggested that M. Ristelhueber and his staff in the French Legation had in any way failed to live up to the undertaking he had given you that the position of the French Legation in Canada would not be used to harm our war effort. The personnel of the Legation had not been changed since the collapse of France, and we would naturally be suspicious of any suggestion to replace members of the Legation staff by new people sent out from Vichy or transferred from other positions of the French Diplomatic Service. As matters stood, we had a good deal of confidence, confirmed by confidential censorship reports, in the integrity and sympathies of the present staff of the French Legation in Ottawa. I told them I was not so confident about the French Consular Agent in Halifax and the French Consul-General in Montreal and had asked the Police to make certain enquiries about these



people shortly before we left Ottawa. If we received any evidence to prove that they were abusing their official positions, the Government would not hesitate in insisting on their removal.

N. A. R[OBERTSON]

415.

102-QU-40

*Mémorandum du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] October 3, 1941

I attach herewith a letter and its enclosures<sup>1</sup> from Shuckburgh,<sup>2</sup> which are of considerable interest.

I would suggest that here is possibly one very good reason for closing up the French Consulates. With the Legation open and privileged as it is they would still be far ahead of us in the reciprocal exchange of privileges as between Canada and Vichy.

Whatever may be the truth in the present situation, there is little doubt that fellows like Coursier *would* take advantage of dissensions (which are bound to arise from time to time, the French being French) in the Free French Movement, to sabotage the movement. The present dissensions between the Roumefort-Vignal and the Pierrené-Miribel groups seem to have assumed serious proportions and if Coursier has any communications whatsoever with the Roumefort-Vignal crowd, that makes them and him both suspect.

It seems to me that insofar as allowing Ristelhueber to stay here is concerned we can at present, and to this extent, have it coming and going. I do not see how we can continue to play both games any longer to the extent of recognizing the Free French at the same time as we allow country-wide Vichy-French Consular representation to be maintained and free to report on and to engender confusion in the movement. It is not fair to expect the movement to develop into anything under these circumstances nor is it reasonable to expect the best people to help wholeheartedly when we make it so easy for Vichy to establish its official dossiers.

In another field, allowing a French Consular agent to continue to function at Halifax under present circumstances is a mugs' game, to say the least—especially in the person of an individual who is apparently suspected of being a scoundrel as well as a semi-enemy. Should we not at least close up this office and get rid of Tamboon?

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>2</sup> Secrétaire adjoint au haut commissariat de Grande-Bretagne.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Assistant Secretary, High Commission of Great Britain.



To sum up and add a little, all French Consulates should be closed:

- (a) because there is no functional reason for their remaining open;
- (b) they have nothing to do but make mischief and establish dossiers;
- (c) they are a menace to the Free French movement which is the best thing French that we have to bet on at the present time;
- (d) no French Consular officer in Canada is popular or outstanding, some of them are actively disliked and some mistrusted;
- (e) the closing of these offices would not necessarily affect the connections with France which it is thought desirable to maintain; if it did and Vichy were to object, such objection would be reasonable proof that the Consuls were valuable to Vichy as something other than Consuls, and their removal, therefore, further justified.\*

T. A. S[TONE]

416.

3618-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] November 17, 1941

Dominions Office Circular D.690 of November 14th<sup>2</sup> includes the following paragraph dealing with North Africa:

State Department take serious view of projected establishment of German Consulate General at Casablanca, and have instructed United States Ambassador to take the matter up strongly with Marshal Pétain. They say that they have frequently made it clear to the Vichy Government that such concessions beyond armistice terms would promptly reverse entire American policy towards France. They intend also to make it plain that they would not take the initiative in breaking off relations with Vichy but that if the French made concessions to the Germans which altered the whole basis of those relations, they would have only themselves to blame for the inevitable breach.

You will note from the above that the United States threaten a breach of relations with Vichy France if the French make concessions to the Germans in respect of such matters as a Consulate at Casablanca.

In this connection it is hardly necessary to point out how undesirable it would be for action of this kind to be taken by the United States *before*

\* Note telle que dans l'original:

I agree. L. B. P[earson].

<sup>1</sup> L'auteur de ce mémorandum n'est pas identifié, mais le dossier laisse supposer qu'il a été écrit par L. B. Pearson.

<sup>2</sup> Non reproduit.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> The authorship of this memorandum is uncertain, but evidence on the file suggests it was written by L. B. Pearson.

<sup>2</sup> Not printed.

any similar action was taken by the Canadian Government. It is important, therefore, to know as much as possible of United States intentions in this matter.

My own view is that some action should be taken at once to reassure Canadian public opinion that we are not unaware of the dangerous implications of Vichy representation in this country. I think this is all the more necessary in view of information recently received which shows the extent and importance of Vichy-Nazi collaboration and the economic help being given by the Pétain regime to our enemy in the conduct of the war against us.

In these circumstances and in the light of possible United States action, should not our whole attitude to Vichy representation in Canada be reviewed? I think that such review should consider more particularly the possibility of asking Vichy to remove certain Consuls in Canada. This could be put forward as a perfectly justifiable request in view of existing conditions.

So far all that we have done is to instruct the police to prevent the Vichy Consul at Halifax having access to the docks. We should ask for a report whether this has been done. I think, also, that we should take similar steps in respect of Vichy Consuls in Quebec, Montreal and Vancouver.

There is also the question of St. Pierre and Miquelon, concerning which you sent a memorandum to the Prime Minister on November 14th.<sup>1</sup> I do not know all the details of this matter, but I think it somewhat surprising that at this late date no definite steps seem to have been taken to neutralize any danger resulting from Vichy possession of these islands apart from the sending of a Canadian Vice-Consul there. Even now all that we do is to make recommendations which seem to involve the possibility of further delay in view of the fact that a previous understanding with the United States Government is required. I suggest that action should be taken concerning these recommendations with the least possible delay; otherwise we may be forced by events to take far more drastic action than mere control of the wireless in the islands. Or, worse still, the United States will take such action.

417.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] November 22, 1941

In the course of a conversation with the United States Minister this morning, I asked him if he had any further information about possible changes

<sup>1</sup> Document 682.

in his Government's relations with Vichy, resulting from General Weygand's dismissal. I had in mind particularly the possibility that the United States might close French Consulates and insist on the withdrawal of Consular officers while allowing the French Embassy in Washington to continue to function. You will recall that the United States took similar action in respect of Italy and Germany some three or four months ago. I told him that the whole position here was again under review, and that we would be glad to be informed, well in advance of action, of any steps the United States authorities might propose to take.

Mr. Moffat has since been advised by the Department of State that they will let us know in good time if they decide to close down Vichy Consulates in the United States.

N. A. R[OBERTSON]

418.

1992-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, November 22, 1941

Dear Mr. Robertson,

I enclose a copy of a public statement issued by the Department of State<sup>1</sup> on receipt of the news of the removal of General Weygand from his post. This is expressed in direct language and contains the positive assertion that all plans for economic assistance to French North Africa have been suspended and that American policy towards France is being reviewed.

I understand that Marshal Pétain wrote to Admiral Leahy on the eve of the announcement to inform him that the office held by General Weygand was being abolished and that this was being done under German pressure. It was not clear from the letter whether there had been a specific German demand that Weygand be dismissed. The American Ambassador was to have seen Pétain during the evening of November 20th, but I have not heard the result of this meeting.

At the State Department they take a dark view of the situation and they fear that within a very short time the Germans will be using North African ports. Mr. Welles has said privately that Weygand's dismissal shows that they have reached "the end of that road". He added that he thought that nevertheless the road was probably worth following, as at least the Germans

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



had been denied the use of the French Fleet and of the North African ports for fifteen months after the armistice. He was not prepared to answer a question whether the United States Government contemplated any action in North Africa.

This development must, I imagine, bring acutely to the front again the question of the continuance in Ottawa of the French Legation. The President indicated at his press conference yesterday that the United States did not intend at present to sever diplomatic relations with France. Our position, of course, differs markedly from theirs, especially so long as they maintain diplomatic relations with Germany and Italy. Should we give the French Minister his passports, however, our action would stimulate the demand for a breach of diplomatic relations between the United States and Vichy.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

419.

3618-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] November 24, 1941

The South African Accredited Representative called this morning to communicate an immediate message from his Government, which he will confirm in writing later in the day. General Smuts feels that Weygand's dismissal compels the Union Government to reconsider the wisdom of continuing diplomatic relations with Vichy. South Africa, like Canada, has continued to receive a French Minister over the last 18 months in the hope that by so doing it might help to heal the breach between France and the United Kingdom. Weygand's dismissal has ended this hope and prepared the way for German control over French North Africa and may quickly lead to German use of French naval bases and the French Fleet. In the circumstances, the Union Government have decided to "denounce diplomatic relations with Vichy". They would be glad to learn what action, if any, the Canadian Government have decided to take in the matter.

I told Mr. de Waal Meyer that the whole question was at present under review, and that we would let his Government know what decision was reached. I said it would be helpful for us to know whether they proposed to close both the French Legation and the French Consulates in the Union or whether they would deal with them on different footings.

Copy of Meyer's letter, which has just been received, is attached.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le représentant accrédité de l'Afrique du Sud au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Accredited Representative of South Africa to Secretary of State  
for External Affairs*

IMMEDIATE AND SECRET

Ottawa, November 24, 1941

Sir,

An "immediate" telegram has just been received from my Government dealing with the results of General Weygand's dismissal.

My Government indicates that his dismissal may, in our relations with France, bring matters to a head. As you are aware, those relations were not severed by the Union Government when the relations of the United Kingdom with France were ruptured, as we hoped then that, as events developed, the breach between the United Kingdom and France might be healed and that we might help in this respect. But recent events in French North Africa have become the crucial consideration—and the real test seems to have arisen over General Weygand's position.

The action taken by the French Government indicates to my Government a coming German control in North Africa and points to the probability of Germany's use against us of the French Fleet, and of French North African ports.

It would appear therefore that there is no object to be served by the continuance, with the Vichy Government, of friendly relations.

The Union Government, therefore, proposes denouncing, at an early date, such relations.\*

I am advised by my Government to convey to you the above statement of the views and position of my Government with the request that the attitude of His Majesty's Government in the Dominion of Canada may be ascertained, and the reply communicated to my Government immediately.

Please accept etc.

D. DE W. MEYER

420.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions  
Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 237

Ottawa, November 24, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. I have had a message today from Smuts who feels that

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

This means closing both Legation and Consulate according to later information secured by Meyer from Pretoria. R[obertson.]

Weygand's dismissal indicates coming German control in North Africa and likelihood of Germany's using the French Fleet and French North African ports. In the circumstances he sees no object in continuing friendly relations with the Vichy Government and proposes to denounce such relations at an early date.

There is no doubt that opinion in Canada shares Smuts' strong feeling about the significance of this latest development in Vichy collaboration policy. I have been considering steps we might appropriately take in the circumstances, including (a) the closing of all French Consular and diplomatic offices, and (b) closing Consular offices but leaving the Legation open. I have had much in mind however our conversation in London in August in which you indicated the importance you attached to maintaining Dupuy's contact with Vichy and the desirability of allowing the French Minister to remain here as security for that contact. If you are still of the same mind and ready to authorize me to refer publicly to your views on the matter, I am prepared to resist local pressure for the closing of the Legation.

If it should be thought advisable to proceed with closing of French Legation and Consulates, I am doubtful whether simultaneous action on the part of Canada and South Africa is necessarily desirable. It might be that appearance of concerted action would accelerate deterioration of French position. Ends.

421.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 3, 1941

While Brigadier Vanier was in town yesterday, he told me that he had been very much heartened by the response he had met to recruiting addresses in the Quebec district. He felt sure that if the *Gazette* and the *Globe and Mail* would leave Quebec alone for a while they would be able to work out satisfactory solutions for their own problems.

He said that he thought the continued presence in Canada of the French Minister and Consular establishments was a disturbing and confusing element in the internal situation. A year ago he thought their removal would have resulted in quite a deep division of opinion within the Province of Quebec. Now, having in mind only the internal political situation, he thought the closing of these offices would have an entirely salutary effect, which would be welcomed by the great majority of the people. I asked him what he

thought the result would be of closing the Consular offices but allowing the Legation to function. His view was that it would be wiser to perform a straight "surgical operation", and to cut off both the Legation and the Consulates at the same time. This would be straightforward and understood. Closing the Consulates but leaving the Legation open would improve some local situations but would leave an element of ambiguity which would continue to be exploited by defeatist elements in the community.

N. A. R[OBERTSON]

422.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre\**

*Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister\**

950H/241

Ottawa, December 3, 1941

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

In your telegram No. 237 of the [24th] November you sent a message to the Prime Minister of the United Kingdom about relations with Vichy France.

I have now been asked to let you know that the United Kingdom Government were very glad to have an opportunity to consider the question of the maintenance of the Vichy Legation at Ottawa. The War Cabinet has considered the matter and came to the conclusion that, for the moment, the best course would be to see how things go in Libya before taking a final decision. They feel it is clear that if the British operations in Libya should be completely successful it might have a very considerable effect vis-à-vis the French, and they will telegraph again as soon as possible.

The United Kingdom Government are sending a similar message to General Smuts.

Yours sincerely,

PATRICK DUFF

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to War Cabinet 4-12-41. [King]



## PARTIE 4/PART 4

LE MOUVEMENT DE LA FRANCE LIBRE  
FREE FRENCH MOVEMENT

423.

712-C-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR C.53

London, June 28, 1940

IMMEDIATE. His Majesty's Government in the United Kingdom have issued a statement recognizing General de Gaulle as leader of all free Frenchmen wherever they may be who rally to him in support of Allied cause.

424.

712-C-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.306

London, July 4, 1940

SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Statement referred to in my telegram Circular C.53 does not mean that General de Gaulle has been recognized as head or organizer of an alternative Government or that we have ceased to have dealings with the French Chargé d'Affaires in London, who still represents the Bordeaux Government.

It is realized that our attitude towards General de Gaulle, as defined in statement under reference, does not go very far towards clarifying the General's present status; nor does it help to satisfy Frenchmen who, before deciding to disregard the Government in France wish to know whether there is a properly constituted alternative Government to which they can transfer their allegiance.

It was at first hoped that many French political leaders who refused to accept surrender would be able to organize such a Government in French overseas territory or the United Kingdom. This hope has not been realized because Pétain Government have forcibly prevented many who might have taken the lead from leaving the territory under their control.

General de Gaulle's defence scheme thus left without political coadjutors and it was thought best for him to concentrate on organizing military resistance without attempting to solve for the present, the question of political

leadership of loyal elements in the French Empire. Whether he can later set up a central political authority must largely depend on the support he receives from the Frenchmen themselves.

Above may be useful as background in answering enquiries from Frenchmen in your country. Ends.

425.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1078

London, July 8, 1940

There are approximately 150 partially trained French pilots who have come to Britain since the break of France and have joined General de Gaulle's legion. Owing to operational restrictions and language difficulties it is impossible to absorb these into the Royal Air Force Training Scheme without causing considerable disorganization.

These men are an excellent type, well educated and very keen to continue to fight. They are all between the ages of eighteen to twenty-five. They are in various stages of training; all, however, have gone solo and some have practically completed equivalent to *ab initio* flying training. All were to have been given commissions in the French Air Force.

It is thought that the most likely place where flying training could continue for these French pupils would be in the province of Quebec. It is therefore desired to enquire whether:

- (a) They could be sent to Canada for training with a view to keeping them together, as nucleus of a French Air Legion; or
- (b) Fit into the Commonwealth Air Training Plan.

General de Gaulle would, of course, favour keeping them together but if this is not possible, it is suggested that the alternative might be adopted.

The problem is urgent as there is nothing for them to do and the morale is, therefore, liable to deteriorate.

It is understood that the number mentioned above will be considerably augmented in the near future as personnel of this category is arriving daily. In addition to these, operationally trained pilots are already being incorporated into the Royal Air Force.

It is understood that an independent French air unit is about to be established in Britain.

It would appear an excellent opportunity to demonstrate to the French, in Canada, the solidarity still fundamentally existing between the French and British peoples.

MASSEY

426.

72-L-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1002

Ottawa, July 20, 1940

Your telegram No. 1161 of July 18th training of French pilots.<sup>1</sup> While there is general sympathy with objective there are definite practical difficulties in incorporating these pilots into the Canadian Forces. In view of recent proposal of the United Kingdom to send Air Training Schools to Canada, it has been suggested unofficially to High Commissioner here that it might be possible for them to absorb French also Dutch pupils in these establishments. He is taking the matter up with the Air Ministry.

427.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 479

London, August 19, 1940

Sir,

I have the honour to transmit copy of a letter from General de Gaulle dated 8th August, regarding his desire to send about 150 French student pilots with a view to completing their training in Canada.

You will observe that this request is practically identical to the one dealt with in your telegram No. 1002 of 20th July. In view of that telegram, I have taken up the matter with Squadron Leader Grinell-Milne, R.A.F., who is acting in the capacity of Liaison Officer between the R.A.F. and General de Gaulle, and Squadron Leader Grinell-Milne has informed me that the United Kingdom authorities now expect to be in a position to offer training facilities for these Frenchmen in England. As he hopes to be able to let me know the decision within a week, you might wish to withhold your reply until I have cabled you about the training facilities in this country.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Meanwhile, I have advised General de Gaulle that I had referred the matter to you and that I would communicate again with him in due course.

I have etc.

VINCENT MASSEY

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le président du Comité national français au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*President of French National Committee to High Commissioner  
in Great Britain*

Londres, le 8 août 1940

Monsieur le Haut Commissaire,

J'ai l'honneur de vous prier de vouloir bien considérer avec une attention particulière, en vue de la soumettre au Gouvernement du Canada, une question qui intéresse hautement la cause commune que nous défendons.

Un certain nombre d'aviateurs français (150 pour l'instant) âgés de 18 à 25 ans et comptant, pour la plupart, plus de 20 heures de vol, ont besoin de voir compléter leur entraînement.

Après examen du problème par mes services et ceux du Gouvernement de Sa Majesté (*Air Ministry*), il a paru désirable que ce complément d'instruction puisse être donné sur le territoire du Gouvernement du Canada et sous la haute direction du Commandement canadien.

En vue de soulager autant que possible le personnel d'instruction canadien, permettez-moi d'ajouter qu'il serait possible d'adjoindre à ces aviateurs français (qu'il y aurait avantage à voir rester groupés) un petit nombre d'instructeurs français de pilotage et de mécaniciens; il serait possible aussi d'encadrer ce même groupe avec des officiers français éprouvés qui conserveraient leur commandement.

Ces jeunes gens désirent tous continuer ardemment la lutte et suivre l'exemple de leurs camarades français, anglais et canadiens, qui ont déjà brillamment combattu.

J'ai donc l'honneur de vous demander de vouloir bien transmettre au Gouvernement que vous avez l'honneur de représenter une demande d'autorisation de transport au Canada pour 150 élèves aviateurs des Forces Aériennes Libres Françaises en cours d'entraînement, et d'organisation sur le sol canadien, avec l'aide d'officiers et d'instructeurs français, de leur complément d'instruction.



Peut-être enfin me permettrez-vous d'ajouter, que dans les circonstances actuelles, plus le résultat de vos bons offices me sera rapidement connu, plus je vous en serai personnellement reconnaissant.

Veuillez agréer etc.

GÉNÉRAL DE GAULLE

428.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.56

London, August 29, 1940

Following for Prime Minister, Begins. Mr. Churchill has now sent letter to General de Gaulle containing assurances on behalf of His Majesty's Government in the United Kingdom in the following terms:

1. That until such time as an independent and constitutional authority has been re-established on free French soil, we shall do everything in our power to maintain economic stability of all French overseas territories, provided that they stand by the alliance.
2. That, so long as our pathway of victory is not impeded, we are ready to foster trade and help the administration of those parts of the great French Empire which are now cut off from captive France.

Letter indicates:

- (1) These assurances apply with even greater force to those territories which rally to General de Gaulle;
- (2) Therefore, subject to need of our own war effort, we are prepared to extend economic assistance on a scale similar to that which we should apply in comparable circumstances to Colonies of the British Empire;
- (3) Plans are now being worked out for making such assistance rapidly effective.

Text of letter has been published here. Ends.

429.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 516

London, September 9, 1940

Sir,

With reference to your telegram No. 1002 of 20th July and previous correspondence concerning the training of French airmen in Canada, I am

sending you herewith a copy of a memorandum which I have received from General de Gaulle's Headquarters and about which I propose to cable you in a few days, after having consulted with the Air Ministry.

I have etc.

L. B. PEARSON  
for the High Commissioner

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum du quartier-général des Forces françaises libres*

*Memorandum from Free French Headquarters*

PERSONNEL

Londres, le 4 septembre 1940

Les éléments de l'Aviation Française qui se sont ralliés aux Forces du Général de Gaulle en Angleterre depuis le mois de juin ont été regroupés dans différents camps de la *Royal Air Force*.

Ces éléments comportaient:

1. des pilotes de chasse et de bombardement;
2. des observateurs;
3. des mitrailleurs et radio-mitrailleurs;
4. des élèves pilotes;
5. des éléments divers (mécaniciens, photographes, radios, météo, personnel des services généraux, etc.)

Notre première préoccupation a été de ne pas laisser le personnel inactif et nous avons trouvé auprès des différents services de la R.A.F. un accueil au-dessus de tout éloge et parfaitement compréhensif.

Notre plan comportait:

- a) l'emploi immédiat de tous les éléments suffisamment confirmés; c'est dans ce but qu'une partie des pilotes confirmés ont été envoyés suivant leur spécialité dans des formations britanniques d'entraînement.
- b) la formation aussi rapide que possible des unités de combat entièrement composées d'éléments français qui devaient être mises à la disposition de la R.A.F.

Cette formule permettait d'employer une partie du personnel mécanicien, radio-mitrailleur et du personnel des services généraux, etc.

- c) les élèves pilotes encadrés par leurs officiers instructeurs, quelques moniteurs et mécaniciens, auraient été, après accord préalable, envoyés au Canada pour y continuer leur entraînement.

N'ayant pas reçu de réponse favorable du gouvernement canadien, nous avons été amenés à envisager la formation en Angleterre d'un centre d'entraînement. Le personnel qui n'était pas employé dans les formations de combat permettait de constituer les cadres nécessaires et parfaitement aptes à faire l'instruction de nos élèves. C'est à cet effet que l'*Air Ministry* a obligeamment mis à notre disposition une partie du camp d'Odiham.

Ce plan était en cours de réalisation lorsque les circonstances nous obligèrent à constituer rapidement des unités de combat destinées à opérer en dehors de l'Angleterre.

Nous avons constitué tout d'abord un premier groupe de combat composé de quatre escadrilles: 1 de chasse, 2 de bombardement, 1 de reconnaissance, puis une seconde de bombardement. Toutes ces unités étant destinées à opérer hors de l'Angleterre.

La constitution de ces unités a absorbé la totalité des éléments utilisables et même au delà, car pour former la dernière escadrille nous avons été obligés de faire appel à la participation britannique et de demander un contingent de mécaniciens de la R.A.F.

#### MATÉRIEL

En ce qui concerne le matériel la situation est la suivante: nous avons regroupé au camp d'Odiham un matériel d'entraînement qui devait nous permettre de faire fonctionner notre école pendant un certain temps.

Ce matériel s'est composé de: 4 Lucioles, 4 Simoun, 3 Dewoitines, 3 Bloch, 2 Goeland, 2 Potez 63, 1 Amiot.

La plus grande partie de ce matériel a servi à doter les unités combattantes que nous avons déjà constituées; une autre partie a été accidentée ou mise hors d'usage. Prochainement les quelques avions qui restent disponibles vont devenir très rapidement inutilisables par suite du manque total de pièces de rechange et de personnel capable de les entretenir. Aucune revision générale des moteurs n'est possible et de plus sous peu de temps les pneus de ces appareils seront arrivés à un degré d'usure tel, que les avions deviendront indisponibles.

Nous nous trouvons donc aujourd'hui dans l'impossibilité de former cette école de pilotage avec nos propres ressources en matériel et en personnel.

Si nous devons envisager la formation d'une école d'entraînement nous ne pouvons le faire que si nous obtenons de l'*Air Ministry* tout le personnel et le matériel nécessaire à l'entraînement de nos élèves pilotes dont le nombre se monte actuellement à environ 150. Dans ce cas il nous resterait toujours le problème de la langue, la plupart de nos élèves pilotes ne parlant pas l'anglais.

Il nous semble que la solution la plus souhaitable consisterait à envoyer ces élèves au Canada où ils pourraient plus facilement poursuivre et parfaire leur entraînement dans les meilleures conditions.

Les élèves pilotes qui sont prêts à partir sont tous des jeunes gens qui ont volontairement choisi l'aviation, qui tous, sont anxieux de finir leur pilotage, et à qui pèse considérablement une inactivité complète qui dure depuis deux mois.

Le niveau intellectuel de ces éléments est excellent; ils viennent pour la plupart des écoles françaises de pilotage et avaient tous commencé leur entraînement.

Il nous paraît souhaitable que vous puissiez vous rendre soit à St. Athan, soit à Odiham, afin de pouvoir vous rendre compte par vous même de la qualité de ce personnel.

En résumé, étant donné la situation exposée plus haut, il apparaît que la solution la plus simple et la plus économique (importation d'essence pour entraînement, etc.,) consisterait à envoyer au Canada tout le personnel à instruire.

Il est de plus probable que la présence dans le Dominion d'un centre français d'entraînement ne peut manquer d'attirer un grand nombre de jeunes Français résidant au Canada et aux États-Unis et pour qui l'éloignement des Forces Françaises Libres en Grande-Bretagne constitue un obstacle à leur ralliement.

430.

King Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] September 21, 1940

CANADA AND GENERAL DE GAULLE

The problems arising from the existence of the de Gaulle movement which are currently before the Canadian Government can be summarized under three headings.

- 1) The proposal to train French airmen in Canada.
- 2) The status of St. Pierre and Miquelon.
- 3) The collection of funds for General de Gaulle's movement.

1. *The proposal to train French airmen in Canada.* On the 8th of July, the suggestion was received through Mr. Massey that 150 partially trained French airmen should be provided with training facilities in the Province of

<sup>1</sup>H. L. Keenleyside. Avant de remettre ce mémorandum au Premier ministre, O. D. Skelton y ajouta les phrases qui sont reproduites ici en italiques et entre crochets.

<sup>1</sup>H. L. Keenleyside. Dr. Skelton contributed additional sentences, here reproduced in italics within brackets, to this memorandum before forwarding it to the Prime Minister.



Quebec. It was also suggested that Captain Hervé de Kerillis might be used to assist in the training. In reply, the Canadian Government suggested that these French trainees might be absorbed in one of the schools to be transferred to Canada by the Royal Air Force. It was agreed, however, that if Captain de Kerillis would come to Canada he could be appointed as an instructor in the Joint Air Training Plan. According to a telegram<sup>1</sup> from Mr. Massey dated the 30th of August, Captain de Kerillis accepted this proposal but he has not yet arrived in Canada. On the 8th of August, General de Gaulle repeated his request for permission to train his student airmen in Canada. On the 9th of September, in a letter to the Canadian High Commissioner in London, General de Gaulle described certain arrangements which had been made in the United Kingdom but made it very clear that he still thought that the best solution would be for his students to be admitted to and trained in Canada. [*Note: National Defence for Air proposed that the United Kingdom look after these people in the R.A.F. schools to be opened here, if they wished. The United Kingdom have not replied yet.*] No reply was ever made to the suggestion that these students should be absorbed in one or more of the schools which the Royal Air Force proposed to transfer to Canada.

2. *The Status of St. Pierre and Miquelon.* On the [10]th of September, the Secretary of State for Dominion Affairs telegraphed to the Governor of Newfoundland (repeated to the United Kingdom High Commissioner in Ottawa for transmission to the Canadian Government)<sup>2</sup> suggesting that consideration might be given to the possibility of St. Pierre and Miquelon joining the de Gaulle movement. Lord Caldecote stated that he had "little or no information as to the position in the Islands". He added that the general policy of the Government of the United Kingdom was to meet requests for financial and other facilities from pro-de Gaulle movements in French colonies. He further added that the British Government did not, however, take any "direct part in operations until and unless invited to do so by de Gaulle". Lord Caldecote's telegram continued "it has also been part of our policy hitherto to extend economic pressure on all French colonies not operating for de Gaulle while, at the same time, offers of assistance... are being held out as an inducement to join the Free French Movement". The Canadian Government has made no comment on this telegram. [*In later letters of September 18<sup>1</sup> and 23<sup>3</sup> (attached) Campbell indicates the United Kingdom would like to set up a de Gaulle movement in St. Pierre to overthrow the present administration. (Newfoundland would support this, to get hold of a few trawlers there). At present St. Pierre is relatively quiet and unobnoxious, though they have not sent off the Ville d'Ys as promised. As de Gaulle has no forces, the proposed action would mean Canada sharing in military occupation and economic responsibility. It would seem necessary,*

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> La pièce jointe au document 613.

<sup>3</sup> Document 614.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Document 613, Enclosure.

*if a decision were made to act, to consult the United States first, in view of the Havana Conference declaration re European colonies in America.]*

3. *The collection of funds for General de Gaulle's movement.* Various proposals for the collection of funds to assist General de Gaulle have been reported from different parts of Canada. We have recently been informed that at the suggestion of General de Gaulle himself, a Central Committee is being formed in Montreal to organize and direct all such collections throughout Canada. It is intended to devote the money thus collected (\$200,000 is said to be the objective) to the purchase of tanks. [*Re tanks, on September 11 we asked London as to feasibility of such a plan in the specific case of a Saskatoon proposal. No reply. Another telegram sent.*] One of the organizers of the Committee in Montreal wrote asking whether it would be necessary for his Committee to be registered with the Secretary of State or the Department of National War Services before it could undertake a campaign for funds. Mr. Read is of the opinion it is not at present necessary for the Committee to be registered.[?] The permission of the Foreign Exchange Control Board, however, will be required before any money can be sent abroad.

A related aspect of this general subject might be referred to here. Reports have been published and broadcast to the effect that French nationals who enlist in the Canadian or British Armed Forces will be subject to the death penalty in France. On the 2nd of August, we asked the French Minister in Ottawa whether he could substantiate or deny these reports. In his reply dated the 6th of August, Mr. Ristelhueber stated that he could not give a definite answer but would endeavour to obtain the necessary information from his Government immediately.

The points that would seem to need decision are as follows:

- 1) Will the Canadian Government admit the 150 partially trained French airmen whom General de Gaulle wishes to send to Canada?
- 2) If the answer to the first question is in the affirmative, will General de Gaulle be informed that this is not to be considered as a precedent, or will we leave the way open for subsequent requests of a similar character?
- 3) Should the Canadian Government follow the British policy by bringing financial pressure to bear on St. Pierre and Miquelon to the purpose of forcing that colony to declare itself for General de Gaulle?
- 4) Will the Canadian Government assist or interfere with the proposed collection of funds in Canada for General de Gaulle's movement?
- 5) If the Montreal Committee is to be allowed to collect funds, should the law be amended to require its registration?
- 6) If funds are collected for General de Gaulle, should the Foreign Exchange Control Board be instructed to permit the purchase of sterling exchange with the money thus collected?\*

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
Considered by War Committee 3-10-40 K[ing.]

431.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet**Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

Ottawa, October 1, 1940

. . .

## RELATIONS WITH FRANCE—"FREE FRENCH MOVEMENT"

29. THE PRIME MINISTER submitted a number of problems which required decision, arising from the existence of the de Gaulle movement. These involved principally the proposal to train French airmen in Canada, the status of St. Pierre and Miquelon, and the collection of funds.

30. After some discussion it was agreed:

- (1) that, if the U.K. government were prepared to sponsor the partially trained French airmen whom General de Gaulle wished to send to Canada, and were prepared to incorporate them in the R.A.F., the government would raise no objection to their training here. An enquiry which had been addressed to the U.K. government in this connection was, as yet, unanswered.
- (2) that the government should not attempt to bring pressure to bear on St. Pierre and Miquelon for the purpose of forcing that colony to declare itself for General de Gaulle.

(It was pointed out that the terms of the Declaration of Havana were involved and that, in the circumstances, Canada should take no part in supporting the Free French Movement in the American Hemisphere).

- (3) that the government should neither assist nor interfere with any proposed collections of funds in Canada for General de Gaulle's movement.
- (4) that the Canadian de Gaulle Committee should be regarded as in precisely the same position as other organizations; no special regulation should, at present, be made with respect to it.
- (5) that the government should take no initiative to instruct the Foreign Exchange Control Board to permit the purchase of sterling with funds collected by a Canadian de Gaulle Committee, or otherwise.

(See Mr. Keenleyside's memorandum to Dr. Skelton of September the 21st, 1940).

. . .



432.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 586

London, October 9, 1940

Sir,

I have the honour to refer to my despatch No. 516 of 9th September, concerning General de Gaulle's request for the training of French airmen in Canada. I informed you at the time that I was proposing to cable you in a few days after having consulted with the Air Ministry. The reason why I have not done so is that in the meantime there has been a good deal of discussion on the subject between the Air Ministry and the Free French Forces.

The matter is indeed still in suspense and I am enclosing, for your information, a copy of a communication from the *Chef d'État-Major* of the Free French Forces (Captain Chevrier) dated September 14th, together with a copy of a secret letter from the Air Ministry of the 30th<sup>1</sup>. I may add that Captain Chevrier is not at all satisfied with the proposals made by the Air Ministry as regards their Initial Training Scheme and that this scheme may be modified in the near future. I shall inform you of developments.

I have etc.

LÉON MAYRAND  
for the High Commissioner

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du chef d'État-major des Forces françaises libres  
au haut commissariat en Grande-Bretagne*

*Memorandum from Chief of Staff of Free French Forces to High Commission  
in Great Britain*

Londres, le 14 septembre 1940

Cher Monsieur Mayrand,

Je vous adresse sous ce pli l'état nominatif des pilotes moniteurs et instructeurs que nous pourrions mettre à votre disposition.<sup>1</sup>

Notez bien que nos ressources actuelles en pilotes expérimentés sont suffisantes pour pouvoir fournir éventuellement aux centres d'entraînement canadiens une dizaine de moniteurs et instructeurs, *en plus* de ceux qui sont indiqués sur la liste ci-jointe.

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.



Je vous confirme ce que je vous ai dit hier au sujet de l'emploi qui pourrait être fait de ces moniteurs. Ils sont en tout cas mis à la disposition des Forces aériennes canadiennes, soit pour instruire nos propres pilotes, soit pour tout autre emploi qu'il serait possible de leur confier, et, en particulier, étant donné leur expérience, ils seraient tout indiqués pour faire l'instruction et l'entraînement de moniteurs canadiens, ou américains, ou français, suivant le cas.

Ce que je tiens surtout à bien situer dans votre esprit, c'est que nous ne demandons pas que nos moniteurs soient employés uniquement pour notre instruction, mais que nous entendons, au contraire, mettre à la disposition de l'aviation canadienne, dans le plus large esprit de collaboration, tous les moyens dont nous disposons actuellement.

D'autre part, comme je vous l'ai dit hier, dès que nous aurons pu obtenir un accord de principe avec le Gouvernement canadien, nous sommes à votre disposition pour envoyer immédiatement un détachement précurseur qui pourrait alors sur place mettre au point toutes les questions de détail, et faciliter dans la plus large mesure l'arrivée du détachement des élèves pilotes.

Je vous prie etc.

CHEVRIER

433.

1089-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/32

Ottawa, October 25, 1940

Dear Dr. Skelton,

We have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that General de Gaulle's Headquarters are anxious to send an officer to Canada for an exploratory visit of indefinite length. The officer they have in mind is Captain Chevrier, who is at present Chief of Staff of the Free French Air Forces.

The object of the visit would be to obtain information as to the possibilities of recruiting French volunteers in Canada, the United States and Central America, particularly with reference to their possible incorporation into Air Force units.

If the projected visit takes place the officer in question would go as a civilian and would have the strictest instructions to act with discretion.

The High Commissioner has been asked to ascertain as soon as possible whether such a visit would be agreeable to the Canadian authorities.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

434.

1089-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

Ottawa, December 6, 1940

My dear Mr. Hankinson,

I wish to acknowledge your letter of November 1st<sup>1</sup> regarding the suggested mission of Captain Chevrier to Canada.

It is not considered that at present the despatch of such a mission to Canada would be advisable.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

435.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 295

London, February 18, 1941

MOST IMMEDIATE. General de Gaulle has called personally to request permission for Captain *de Vaisseau* Argenlieu (in religion, Provincial of Carmelite Order in Paris) to pay visit to Canada of about two weeks with the view of making contacts with General de Gaulle's friends there, and with certain Canadian personalities, such as Cardinal Villeneuve. Captain Argenlieu, accompanied by French officer Alain Savary, would like to leave within two days and has tentatively booked passage.

It is not the intention of Captain Argenlieu to make public speeches or to engage in propaganda which might be embarrassing to the Canadian authorities. Would appreciate early reply.

MASSEY

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

436.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 239

Ottawa, February 18, 1941

Your telegram No. 295. Argenlieu and Savary may be permitted to come to Canada for proposed visit on understanding they will make no public speeches or engage in any propaganda which might be embarrassing to Canadian interests.

437.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 99

[London,] March 7, 1941

Sir,

With reference to my despatch No. 586 of 9th October and previous correspondence, regarding a project for training Free French airmen in Canada, I have the honour to transmit a copy of a letter from General de Gaulle in which he expresses his desire that the matter be pursued, if possible, with the Canadian appropriate authorities. This letter from General de Gaulle is in reply to mine of 20th February, a copy of which is also enclosed.

2. You will see that General de Gaulle distinguishes as between pilot-students having a knowledge of the English language who were able to complete their training at Odiham, and personnel of all other categories (in the United Kingdom or elsewhere) for whom some training centre still needs to be found.

3. I understand that the situation is a delicate one; and, apart from the reply which I ought to return, I should be obliged if you would let me know the reasons on which the decision of the appropriate Canadian authorities is based.

I have etc.

L. B. PEARSON  
for the High Commissioner

## [PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Le président du Comité national français au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*President of French National Committee to High Commissioner  
in Great Britain*

Londres, le 24 février 1941

Monsieur le Haut-Commissaire,

En réponse à votre lettre du 20 février, j'ai l'honneur de vous aviser que, en ce qui concerne l'instruction des aviateurs français, j'ai—à la suite des propositions de l'*Air Ministry*—adopté la solution de première urgence suivante: instruction et transformation des pilotes en Grande-Bretagne. L'instruction est faite à l'école d'Odiham, la transformation dans d'autres écoles britanniques.

Cette solution, si elle a pu répondre jusqu'à un certain point, aux nécessités immédiates, en nous permettant d'écouler en fonction du débit des écoles anglaises, le contingent des aviateurs français présents en Grande-Bretagne et *parlant la langue anglaise*, risque de ne pas permettre de satisfaire désormais aux besoins d'instruction et de transformation du personnel français de toutes spécialités (navigant et au sol).

Pour cette raison, je ne crois pas devoir renoncer au projet d'utilisation des écoles canadiennes pour l'instruction du personnel militaire des Forces aériennes françaises libres, projet que j'avais eu antérieurement l'honneur de vous remettre, et je vous serais reconnaissant de m'aviser de toute possibilité favorable qui pourrait vous apparaître à ce point de vue.

Je vous prie etc.

C. DE GAULLE

## [PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au président du Comité  
national français*

*High Commissioner in Great Britain to President of French  
National Committee*

[Londres,] le 20 février 1941

Monsieur le Général,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre CM/O/53 du 8 août 1940,<sup>1</sup> touchant le désir que vous exprimiez alors d'envoyer au Canada environ

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 427.

<sup>1</sup> Document 427, Enclosure.



150 élèves aviateurs des Forces aériennes françaises libres en vue d'y parfaire leur entraînement. Je n'ai aucun doute que le Capitaine Chevrier a dû vous mettre au courant de la suite qui a été effectivement donnée à votre demande, mais je songe qu'il serait tout de même préférable que je vous confirme la chose par écrit.

Vous n'ignorez sans doute pas qu'en juillet 1940, le Commandant Grinell-Milne (alors agent de liaison entre vos services et ceux de la R.A.F.) nous avait saisis du même projet. A ce moment, toutefois, il était aussi question de transporter les écoles britanniques au Canada; et, pour cette raison, il avait été recommandé de différer la décision jusqu'à ce que toute la question des écoles ait pu être étudiée dans son ensemble en collaboration avec l'*Air Ministry*.

A la suite de votre départ pour l'Afrique, il fut donc convenu avec le Capitaine Chevrier que la première mesure à prendre serait d'obtenir les vues de l'*Air Ministry* sur votre projet; et je puis ajouter qu'à cette époque le Capitaine Chevrier paraissait assuré que l'*Air Ministry* recommanderait lui-même l'envoi de vos élèves au Canada. En fait, cependant, la solution proposée par l'*Air Ministry* et à laquelle se rangea le Capitaine Chevrier fut celle de l'entraînement de ces élèves en Angleterre. J'ai appris plus tard que la contre-proposition de l'*Air Ministry* avait effectivement été réalisée par l'établissement d'une école à Odiham. Dans ces conditions, j'ai donc cru n'avoir pas à poursuivre les démarches avec mon Gouvernement.

Veuillez agréer etc.

VINCENT MASSEY

438.

72-L-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au sous-ministre par intérim de la Défense nationale pour l'Air*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Acting Deputy Minister of National Defence for Air*

SECRET

Ottawa, April 28, 1941

Dear Mr. de Carteret,

With reference to previous correspondence regarding the possibility of training Free French aviators in Canada, I learned today that Commander d'Argenlieu, whom I believe you met at a luncheon given in his honour by M. Jean Désy at the Rideau Club some weeks ago, has received a telegram from General de Gaulle, asking him to discuss with the Canadian authorities concerned the question of sending to Canada, for their training, French aviators and mechanics. According to General de Gaulle, an average of fifteen mechanics and ten aviators could be sent every month.

In July, 1940, this question of training French student pilots was first raised and it was suggested that the trainees should be absorbed by the fourteen schools that the United Kingdom proposed to send to Canada.

The Acting Deputy Minister for Air, Mr. Duncan, expressed the opinion that "in the event of the United Kingdom turning down" the above suggestion, arrangements should be made to take into the Joint Air Training Plan a substantial proportion of French pilots.

In August, 1940, General de Gaulle requested that 150 student pilots be sent to Canada and this proposal was again brought to our attention in September and October.

Discussions were carried on, in England, between the British Air Ministry and General de Gaulle and no action was taken in Canada. At that time it was hoped to establish a school in Great Britain. This scheme apparently has not materialized. I am informed that the young French student pilots and mechanics remain idle, in England, and that their morale is affected by this forced and prolonged inactivity.

I understand that Commander d'Argenlieu will be in Ottawa on Wednesday, April 30th and Thursday, May 1st. I should be glad to learn whether you could arrange to see him on either of those days to discuss the situation outlined in this letter.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

439.

712-C-40

*Le commandant d'Argenlieu au ministre en Belgique et aux Pays-Bas*<sup>1</sup>

*Commander d'Argenlieu to Minister in Belgium and The Netherlands*<sup>1</sup>

Montréal, le 28 avril 1941

Monsieur le Ministre,

Durant ma mission au Canada mon attention a été attirée sur l'opportunité de choisir parmi les Français résidant au Canada une personnalité qualifiée pour être le représentant du Général de Gaulle auprès des Comités de la France Libre et traiter sur place, avec toute la prudence requise, les questions diverses intéressant l'activité de ces Comités.

Mon choix s'est porté sur Monsieur le Colonel Martin-Prevel, actuellement au service des Autorités Canadiennes, au Ministère de l'Armement. Le colonel a bien voulu accepter. Sa famille étant encore en zone occupée française, le colonel juge meilleur de couvrir son action extérieure sous le nom de Philippe-Henri Pierrené, dont il fait déjà usage. Il réside à Ottawa.

Veuillez agréer etc.

G. D'ARGENLIEU

<sup>1</sup> Jean Désy était alors au ministère des Affaires extérieures à Ottawa.

<sup>1</sup> At this time Jean Désy was in the Department of External Affairs, Ottawa.

440.

72-L-40

*Mémorandum du ministre en Belgique et aux Pays-Bas*  
*Memorandum by Minister in Belgium and The Netherlands*

[Ottawa,] April 30, 1941

At 3:30 p.m. today, a meeting was held at the Office of the Deputy Minister of National Defence for Air.

Were present: Mr. S. L. de Carteret, Air V[ice-] Marshal Breadner, Commander d'Argenlieu, Lieutenant Savary and myself.

Commander d'Argenlieu enquired as to whether the Canadian authorities would be willing to admit into Canada for their training in our schools small groups of French student pilots at present in England.

It was pointed out by Mr. Carteret and Mr. Breadner that, although there was no objection of principle to that suggestion, there was a real practical difficulty. Our schools are not, at present, sufficient for the training of our own Canadian students through lack of proper aircraft, of airdrome facilities etc. . . . This situation is likely to remain unchanged during the coming ten or twelve months. Moreover, Canada is obliged to receive the number of students as provided for by the quotas agreed to with the United Kingdom, Australia, etc. . . .

We are informed that Great Britain is planning to send some of her student pilots to the U.S.A. schools. She might thus find it possible to allow some French student pilots to come under the quota applicable to Canada.

On his return to London, Commander d'Argenlieu might wish to approach the British Gov. in that sense.

If accepted by the British Gov. this solution would be welcome by the Canadian authorities.

J[EAN] D[ÉSY]

441.

712-C-40

*Le commandant d'Argenlieu au sous-secrétaire d'État par intérim*  
*aux Affaires extérieures*

*Commander d'Argenlieu to Acting Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

Ottawa, le 30 avril 1941

Monsieur,

Au cours d'un entretien que M. le Premier ministre et M. le ministre de la Justice ont bien voulu m'accorder, il y a quelques semaines, la situation des Français Libres au Canada a été examinée.

En vue d'éclaircir cette situation et de définir la qualité des Français séjournant au Canada et ralliés au Général de Gaulle, il m'a paru opportun de prendre les dispositions qui suivent:

- (a) Chaque citoyen Français rallié au Mouvement des Forces Françaises Libres signera, en présence d'un de nos représentants, habilité à cet effet, l'engagement solennel ci-après:

Je, soussigné \_\_\_\_\_ déclare adhérer au Mouvement des Français Libres, dont le chef est le Général Charles de Gaulle et m'engager à servir ce Mouvement jusqu'à la victoire des armées alliées, qui libérera la France et la restaurera dans son indépendance et sa grandeur.

- (b) Chaque signataire de l'engagement ci-dessus recevra une carte établie par nos représentants qualifiés, qui fera foi de son identité de Français Libre.
- (c) Des listes de Français Libres seront dressées par nos représentants et soumises, par l'entremise du ministère des Affaires extérieures, aux autorités fédérales qui pourront contrôler les activités des personnes dont les noms figureront sur les dites listes.

M. le Premier ministre et M. le ministre de la Justice ont bien voulu me laisser entendre qu'une personnalité canadienne pourrait servir d'intermédiaire entre les Français Libres du Canada et les autorités fédérales canadiennes, suppléant ainsi soit au refus, soit au défaut des autorités consulaires françaises pour ce qui a trait aux intérêts et à la protection des Français Libres.

C'est à cette personnalité canadienne que ces derniers pourront, éventuellement s'adresser en vue d'obtenir une carte d'identité établie par les autorités canadiennes sur le modèle de celle qui est accordée par les autorités anglaises aux Français Libres séjournant en Grande-Bretagne et qui leur sert de titre de voyage ou de sauf-conduit.

Je vous serais obligé, M. le Sous-Secrétaire d'État, de bien vouloir me confirmer l'accord de principe des autorités canadiennes en ce qui regarde les mesures envisagées dans la présente lettre et qui ont pour but principal de sauvegarder les intérêts et la liberté des ressortissants français ralliés au Général de Gaulle.

Veillez agréer etc.

G. D'ARGENLIEU



442.

2027-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au directeur de l'Immigration*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Director of Immigration*

Ottawa, May 28, 1941

CONFIDENTIAL

Dear Mr. Blair,

I thank you for your letter of May 20th<sup>1</sup> relating to the case of Jean Desjardins-Mobian and containing a report from Mr. Cormier at Lisbon to the effect that there is a rumour at Lisbon that the British Passport Control authorities have issued a number of Emergency Certificates to French citizens wishing to join the de Gaulle Free French, representing them as French Canadians. I should be glad to learn if you have brought this report to the attention of the Director of Military Operations and Intelligence.

As the copy of the Emergency Certificate attached to your letter indicates, such a certificate has no binding effect on the Canadian authorities and is, in fact, simply a statement by a British Consul of a declaration made before him which he has no reason to doubt. In any case, the holder of the Emergency Certificate should be notified that this certificate does not entitle him to proceed to Canada and that it is valid only for the specified destination. If Free Frenchmen can be got out of Europe to join the de Gaulle forces in this way, I am of the opinion that the best course is to ask no questions.

Possibly you may consider it worthwhile in a confidential letter to Mr. Cormier to suggest to him that he should discuss this privately with the British Embassy, indicating that he does not propose to press the investigation of such cases unless the holders of the certificates intend to proceed to Canada. Where admission to Canada was desired, he should of course consult you.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

443.

712-C-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to High Commissioner in Great Britain*

Ottawa, June 2, 1941

Dear Mr. Massey,

I should be much obliged if you would be so kind as to forward the enclosed two letters to Commandant Georges Thierry d'Argen[lieu,] Headquarters of the Free French Forces, in London.

Yours very truly,

N. A. ROBERTSON

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au commandant d'Argenlieu*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Commander d'Argenlieu*

Ottawa, le 2 juin 1941

Commandant,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 30 avril relativement aux dispositions que vous avez jugé opportun de prendre pour la sauvegarde des intérêts et de la liberté des ressortissants français résidant au Canada, ralliés au Mouvement des Français libres.

Ces dispositions me paraissent raisonnables et acceptables en principe.

Les autorités canadiennes examineront avec la plus grande bienveillance les demandes de titre de voyage spéciaux qui pourraient leur être éventuellement adressées.

Veillez agréer etc.

[N. A. ROBERTSON]

## [PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au commandant d'Argenlieu*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Commander d'Argenlieu*

Ottawa, le 2 juin 1941

Commandant,

Mon collègue, M. Jean Désy, m'a transmis votre lettre du 28 avril par laquelle vous nous faites savoir que vous avez désigné comme représentant du Général de Gaulle auprès des Comités de la France libre au Canada M. le Colonel Martin-Prevel qui couvrira son action extérieure sous le nom de Philippe-Henri Pierrené.

Je prends bonne note de cette communication et vous prie d'agréer etc.

[N. A. ROBERTSON]

444.

10-AE-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D. 381

London, June 28, 1941

Newfoundland No. 584, Southern Rhodesia No. 351. His Majesty's Government in the United Kingdom are instructing all His Majesty's representatives abroad to accept as valid French passports renewed by Free French representatives.

His Majesty's Government in the United Kingdom would be glad to learn by telegram whether such passports will be similarly recognized by your Government.

445.

10-AE-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D. 407

London, July 10, 1941

Newfoundland No. 632, Southern Rhodesia No. 375. My telegram Circular D.381, Newfoundland No. 584, Southern Rhodesia No. 351.

His Majesty's Government in the United Kingdom have now decided to accept as valid passports issued by Free French Headquarters in London, and by Free French Naval Mission at Brazzaville. Though renewals of exist-

ing French passports by Free French representatives abroad will be recognized, only two authorities mentioned will be regarded as competent to *issue* new passports, as they are in a position to ensure that these will be issued only after adequate scrutiny.

His Majesty's Government in the United Kingdom would be glad to learn by telegraph whether such passports issued by those authorities will be similarly recognized by your Government.

446.

10-AE-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 126

Ottawa, July 18, 1941

SECRET. Your telegrams [Circular D.] 381 of June 28th, [Circular D.] 407 of July 10th. The Canadian Government will be prepared to accept as valid passports issued by Free French headquarters in London and by Free French Naval Mission at Brazzaville, and to accept as valid existing French passports renewed by Free French representatives. A list of these representatives will be secured from the Free French representative in Canada.

447.

2532-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Acting Under-Secretary of State to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, August 6, 1941

Dear Mr. Robertson,

In pursuance of my conversation with you by telephone on Saturday last, I send you herewith a copy of a letter received from the Deputy Attorney General of Quebec concerning a request for incorporation under the laws of the Province of Quebec of *France Libre (District de Québec)*—Free France (District of Quebec).

You will recall my having intimated to you that this Department has felt obliged to refuse a petition for incorporation of *Les Français de France au Canada*, the primary purpose of which was to co-operate with and facilitate activities in Canada of the adherents to the Free French Movement under General de Gaulle. Such incorporation was withheld in accordance with the established policy of this Department not to grant letters patent of incorporation to associations holding themselves out as appealing to designated racial groups during the current war. In reaching that decision with respect to the



petition for incorporation of *Les Français de France au Canada*, the Secretary of State also had in mind the confusion which undoubtedly exists in the minds of at least a considerable number of Canadians as to the precise relationship of the Free French Movement and the Vichy Government respectively with the Dominion of Canada and the possible implication of some form of governmental recognition of the Free French Movement were letters patent granted in the manner requested.

By direction of the Secretary of State I have informed the Deputy Attorney General of Quebec of the refusal of the above mentioned petition under the Companies Act (Canada) and have intimated to him that I was referring to you the query in the concluding paragraph of the Deputy Attorney General's letter. I shall be grateful for any comments which you may feel free to make in the premises for transmission to the Deputy Attorney General of Quebec.

Yours very truly,

W. P. J. O'MEARA

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*L'assistant procureur général du Québec au sous-secrétaire d'État*

*Deputy Attorney General of Quebec to Under-Secretary of State*

5970/41

Québec, le 29 juillet 1941

Cher monsieur,

Monsieur André Verrier, agent de change, de la cité de Québec, madame Marthe C. Simard, épouse contractuellement séparée de biens de André Simard, médecin-chirurgien de la cité de Québec, et M. Pierre de Varennes, avocat au Barreau de Québec, ont demandé des lettres patentes sous le nom de:

«France Libre (District de Québec)»

«Free France (District of Quebec)»,

pour promouvoir et encourager une propagande saine et patriotique en faveur du mouvement du général de Gaulle; pour la libération de la France prisonnière; pour prendre l'initiative de tout mouvement patriotique et de toute organisation de bienfaisance; pour aider tous ceux qui combattent contre l'ennemi commun, soit l'Allemagne et ses alliées; pour venir en aide aux soldats français du général de Gaulle et aux soldats canadiens-français en leur faisant parvenir régulièrement des secours en argent et en nature et en les aidant financièrement ainsi que leurs familles; pour contribuer, par tous les moyens possibles de propagande, à promouvoir l'aide moral et matériel de ceux qui combattent l'Allemagne.

Avant de recommander l'émission sur ces lettres patentes, nous avons cru devoir communiquer avec vous pour savoir, si vous y voyez quelque

objection, et pour nous assurer s'il y a, à Ottawa, un représentant du général de Gaulle accrédité auprès du gouvernement et, dans l'affirmative, si celui-ci approuve l'initiative prise par madame Simard et messieurs Verrier et de Varennes.

Veuillez agréer etc.

L. DÉSILETS

448.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 25, 1941

In Mr. Thorson's<sup>1</sup> absence, I spoke this afternoon with Judge T. C. Davis<sup>2</sup> about your conversation with the French Minister regarding the employment of a representative of the Free French Movement in our Office of Public Information.

Judge Davis has made enquiries and informs me that the facts are as follows:

Mlle. de Miribel, who acted as Secretary to Commandant d'Argenlieu when he was in Canada and has since been handling Free French publicity, was given temporary desk space in the Office of Mr. Melançon, the Assistant Director of Public Information, while she was making arrangements for setting up a little office here of her own. She has not been employed by the Office of Public Information nor has she any official connection with it. I understand it has been arranged that she should move out next week. I believe she has been cooperating usefully with the Office of Public Information in arranging the series of French short wave broadcasts in which Mr. Godbout has already spoken and in which, I am told, Mr. Lapointe and Cardinal Villeneuve are expected to speak.

In the circumstances explained by Judge Davis, I think, if you agree, that it would be better to let her move out at the end of next week as originally arranged than to have it possibly put about that the representative of the Free French Movement has been ejected at the instance of Mr. Ristelhueber.\*

In this connection I may say that I learned yesterday from Colonel Pierrené, General de Gaulle's personal representative in Ottawa, that he

<sup>1</sup> Ministre des Services nationaux de Guerre.

<sup>2</sup> Sous-ministre associé des Services nationaux de Guerre.

\* Note telle que dans l'original:

I agree, but I would hasten her departure. It was the publicity given her relationship in the press which worried Ristelhueber. K[ing.] 27/9/41.

<sup>1</sup> Minister of National War Services.

<sup>2</sup> Associate Deputy Minister of National War Services.

\* Note as in original:

has severed his official connection with the Department of Munitions and Supply as he finds that his work with the Free French Movement is taking too much of his time to allow him to do his Departmental duties. The arrangement under which he maintained his position in Munitions and Supply while acting as confidential representative of General de Gaulle was, of course, anomalous. It was, however, expressly approved by Mr. Lapointe and the War Cabinet.

449.

2532-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State*

Ottawa, September 29, 1941

Dear Dr. Coleman,

I wish to refer to your letter of August 6th, regarding an application which the Attorney General of Quebec had received for the provincial incorporation of *France Libre (District de Québec)*. With that letter was enclosed an inquiry from the Deputy Attorney General of Quebec to which I find we made no reply. It may be that the Provincial Government has already acted on this application without awaiting the receipt of information asked for about the status and attitude of General de Gaulle's representative in Canada. For your information, however, I may say that there is no representative of General de Gaulle in Ottawa "accredited" to the Canadian Government. Colonel Pierrené is General de Gaulle's confidential and personal representative in Canada, but he has no diplomatic status and is in no sense accredited to the Government.

I may add, however, that Colonel Pierrené wrote to me on August 7th about the application for incorporation submitted by the Quebec group. In his letter<sup>1</sup> he simply said that he was not sufficiently familiar with the Canadian law to have an opinion as to the advantages or disadvantages that might flow from the fact of incorporation. He had not therefore opposed the application put forward by the Quebec group, but wished to let me know that the individuals sponsoring the application in Quebec were entirely loyal and reliable citizens.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

450.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État**Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State*

CONFIDENTIAL

Ottawa, September 29, 1941

Dear Dr. Coleman,

In reply to your letter of September 27th,<sup>1</sup> concerning the petition you have received for the incorporation of *Les Français Libres du Canada*, I may say that there seem to be a number of considerations against granting the desired incorporation.

In the first place, the grant of incorporation to this group of Free Frenchmen would appear to involve a modification of the general policy approved by the Government of refusing Dominion incorporation of organizations with membership confined to a single nationality and with objects identified with the point of view of a particular racial or national group. Such a policy is difficult to define with any degree of precision, and it could probably be argued that the application now before the Secretary of State was not one to which it was intended that the general policy should apply. I am afraid, however, that if the general policy were not to govern in this case, it would be difficult and invidious to refuse Dominion incorporation to the next group of loyal citizens who wished to secure formal blessing for their particular political objectives by securing Dominion incorporation. I have in mind the request which the Prime Minister received a few days ago from some Slovak leaders, protesting their loyalty to Canada, and unqualified support of the war effort, but who wished, however, to dissociate themselves from the organized and recognized Czechoslovak community in this country. Undoubtedly it would be easier to stave off applications for Dominion incorporation from such groups if we hold firmly to the present position in dealing with applications from Free French groups.

In the second place, it might as well be recognized that the Free French adherents and sympathizers in this country, as in the United States, have been pretty sharply divided among themselves. These last months have been difficult ones for them, and differences about personalities, tactics and general policies have prevented them from achieving the unity for which their leaders had hoped. I am not in sufficiently close touch with the situation in Montreal to know to what extent the petitioners for the incorporation of *Les Français Libres du Canada* are really representative of the Free French supporters. I note, however, that they include the name of Dr. Vignal, who was the first head of the de Gaulle Committee in Canada, and who was replaced on the recommendation of Commander d'Argenlieu. Dr. Vignal has, I am told, been pretty much of a trouble maker since his ousting. I should therefore be a little afraid that the effect on the fortunes of the Free French Movement

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>2</sup> Not printed.



in Canada would be adverse if an organization of which he was one of the founders were given a Dominion charter. I might add that when I was in London some weeks ago, I had an opportunity of talking about the organization of the Free French Movement in Canada with Commander d'Argenlieu, who you will have noted, has recently been named a member without portfolio of General de Gaulle's new National Committee. I gathered that he had advised his colleagues in Canada against seeking formal incorporation for their organizations, and was a little put out to learn from me that the Quebec group had recently applied for a charter from the Provincial Attorney General.

Finally, I might add that I do not think it would be helpful at the present juncture to take any formal step in the way of incorporation of a Free French organization, however representative its membership and admirable its objectives might be, which would be likely to precipitate further debate about the continued reception of the French Minister in Ottawa and force a premature definition of the status in Canada of General de Gaulle and the Free French Movement.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

451.

712-C-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/89

Ottawa, October 1, 1941

Dear Mr. Robertson,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs on the following matter:

The Free French authorities in London have approached the Admiralty regarding their wish to appoint *capitaine de corvette* Quedrue as Free French Naval Liaison Officer at Halifax. It is contemplated that he should look after the Free French corvette, merchant ship and numerous other Free French personnel travelling through Canada, and should be responsible for arranging for the recruitment and stay in Canada of volunteers for the Free French naval forces.

Whilst he would be appointed to Halifax, his work would also take him to Montreal and St. John's, Newfoundland, and he would require an office at Halifax and the necessary facilities for journeys. The Free French authorities would wish him to be appointed as Liaison Officer to the Royal Navy and to the Royal Canadian Navy.

I have been asked to ascertain from the Canadian Government whether they are prepared to agree to this appointment. If they do not wish to give official recognition, the United Kingdom authorities hope that they can give unofficial help to *capitaine* Quedrue in his work.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

452.

712-C-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 16, 1941

In a conversation today with Colonel Pierrené, I told him that the Canadian Government did not like representatives of other Governments and/or of foreign political movements getting themselves mixed up with domestic political activities. I said that from our point of view, and I thought he would agree from his own, it would be inadvisable for him to be identified with the organizations which Free French supporters in various parts of Canada might wish to establish. He said he had no intention of interfering in these activities, and would continue to keep his conduct correct.

453.

72-L-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

DESPATCH 676

Ottawa, October 17, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your despatch of September 5th, No. 518,<sup>1</sup> regarding the proposal to train Free French Airmen in Canada.

In reply I wish to say that the Canadian authorities, as administrators of the British Commonwealth Air Training Plan, have no objections to the United Kingdom sending Free French Airmen to Canada for training as part of the United Kingdom quota for B.C.A.T.P. Schools, providing the individuals are sufficiently conversant with the English language to absorb the instruction given, as all flying instruction at Canadian training schools,

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

at the present time, is conducted in English. Consideration, however, is being given to the re-organization of some of our schools on a bilingual basis as soon as sufficient bilingual instructors become available.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

454.

712-C-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

Ottawa, October 18, 1941

My dear Mr. Hankinson,

With reference to your letter of October 1st, I am writing to let you know that the appointment of *capitaine de corvette* Quedrue as Free French Naval Liaison Officer at Halifax is agreeable to the Royal Canadian Navy. The Commanding Officer, Atlantic Coast, will render all possible assistance to *capitaine de corvette* Quedrue.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

455.

72-L-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 608

London, November 13, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your despatch No. 676 of 17th October regarding the proposal to train Free French Airmen in Canada.

2. As this whole question has lain dormant since March last, I do not propose to communicate the contents of your despatch to General de Gaulle unless he again approaches me about it.

3. I am, however, sending the substance of your despatch to the Air Ministry for their comments and I shall advise you if anything new develops.

I have etc.

FREDERIC HUDD  
for the High Commissioner

PARTIE 5/PART 5

DAKAR

456.

Skelton Papers, PAC

*L'Amirauté au quartier général du Service naval*

*Admiralty to Naval Service Headquarters*

NAVAL MESSAGE

London, September 14, 1940

IMPORTANT. Operations which are delicate in the immediate future in West African theatre may conceivably result in Vichy government either declaring war or ordering reprisals by air against Malta and Gibraltar and against any of H.M. ships met at sea.

You will take all preparatory measures to meet the situation as affecting your command.<sup>1</sup>

457.

3618-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 167

Ottawa, September 17, 1940

SECRET. Naval message from Admiralty to Naval Service Headquarters refers to possibility of certain operations in immediate future in West African theatre which may conceivably result in Government of France declaring war or taking reprisals against United Kingdom.

This is the first intimation we have received of such a startling possibility. Last month the Foreign Secretary urged the desirability of sending our Canadian Minister back to France, and though it was indicated toward the end of August that difficulties existed in this project, there has been no suggestion from the government of the United Kingdom that relations with France were taking so sudden and serious a turn. We have already conveyed

<sup>1</sup> Ce même message fut envoyé aux commandants de toutes les forces navales britanniques.

<sup>1</sup> The same message was sent to the commanders of all British naval forces.



our view that the outbreak of war between the allies of three months ago would be serious as regards the United Kingdom and disastrous as regards Canada.

We assume that if any such contingency is anticipated or any steps planned that are expected to lead to a rupture and open hostilities we will be advised fully in advance of the operations to which reference is made and the reasons therefor. It may be that the Admiralty message is merely a precautionary signal but in any event we should appreciate early information.

458.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

MOST SECRET AND PERSONAL

Ottawa, September 21, 1940

My dear Prime Minister,

In a telegram received from the Secretary of State for Dominion Affairs, I have been asked to convey to you the personal and most secret message, contained in the enclosed memorandum, from Mr. Winston Churchill in reply to the Canadian Government's telegram No. 167 of the 18th [17th] September.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum*

*Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

London, September 20, 1940

MESSAGE FROM MR. CHURCHILL TO MR. MACKENZIE KING

The message from the Admiralty was, as you rightly assumed, purely precautionary. Steps had to be taken to intercept certain French ships on their way to Dakar and Duala, with the object of frustrating the de Gaulle movement. The ships in question have now reached Dakar without any collision occurring. Some of these French ships have consented under duress to return to Casablanca. At the same time other steps will be taken shortly which it is hoped will not require any use of British force. You will be informed beforehand of this matter, which involves the highest operational secrecy, in a subsequent telegram. There is always a chance that Vichy may be made to declare war by the Germans, and they need not look far for a pretext on account of the blockade we are enforcing. I do not myself think events will turn that way. Kindest regards.

459.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre**High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

MOST IMMEDIATE

Ottawa, September 22, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

I have been asked in a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs to convey to you the enclosed message from Mr. Churchill, which is of the highest degree of secrecy and intended for your personal information only.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum**Memorandum*

[London,] September 22, 1940

## MESSAGE FROM MR. CHURCHILL

The possibility of establishing General de Gaulle in French territory has been under consideration here for some time. The locality offering the best chance of success appears to be Dakar and the latest information has led us to think that the Army and Air Force at that place might not offer serious opposition. The attitude of the naval units at Dakar and their influence on the Army and Air Force garrison are difficult to assess, but on the balance there seems reason to believe the chances are that the arrival of de Gaulle and his French troops will secure the adherence of the territory without a serious clash.

2. A combined Franco-British force is now on the way to Dakar with the object of establishing General de Gaulle there. The naval portion of the force includes certain French light naval craft.

3. Commanders concerned have been authorised to modify the approved plan if events render this necessary but the idea is that on arrival at Dakar a manifesto will be dropped by aircraft and a French emissary will proceed to port in a motor boat. The British ships will be kept in the background and if the reception is favourable the landing will be carried out by the French troops from French transports covered by the French sloops. If the reception is not favourable, commanders have authority to land British forces supported by warships to back up the French.

4. In view of the far-reaching political and strategical advantages that would follow from the establishment of the Free French flag at this place we have decided to accept the risk (which we hope is not a grave one) of armed collision with the local French forces and of such collision leading to declaration of war by the Vichy Government.

5. It is intended that this operation shall take place on September 23rd.

460.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 23, 1940

DAKAR

We have had no further communication from London regarding operations in French West Africa, but the evening papers announce that the French Governor refused the de Gaulle demand, as must surely have been anticipated, and that fighting is now proceeding. The only consoling fact is the statement attributed to Baudouin that France will not declare war on England. In other words, it will be another local operation.

461.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

IMMEDIATE

[Ottawa,] September 24, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL

Dear Prime Minister,

With reference to my letter of today<sup>1</sup> regarding the operations at Dakar, a further telegram has been received from the Secretary of State for Dominion Affairs asking that the enclosed message may be conveyed to you for your most secret and personal information.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémemorandum**Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

[London,] September 24, 1940

During the night of September 23rd-September 24th, General de Gaulle issued an ultimatum at Dakar which was rejected. The Commander reports that if fog conditions persist, operations today will have to be confined to aerial bombardment of forts. Early this morning a French submarine attacked our forces off Dakar and was depth charged. It then came to the surface and surrendered.

462.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre**High Commission of Great Britain to Prime Minister*

1001/16

Ottawa, September 25, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL

Dear Prime Minister,

With reference to my letter of yesterday a telegram has been received from the Secretary of State for Dominion Affairs asking the High Commissioner to let you know for your most secret and personal information that His Majesty's Ambassador at Washington has reported that when on Mr. Churchill's instructions he informed President Roosevelt of the impending operations at Dakar, the latter expressed his delight and intimated that he was "happy" about it. The President then asked what the Prime Minister would think if he arranged to send a cruiser and two destroyers to Monrovia purely as a friendly move, touching on the way at Freetown and possibly Dakar, though he realized that the ships would take some little time to arrive. Lord Lothian promised to enquire as to this and the Prime Minister is replying to the President cordially agreeing to the suggestion.

On the same occasion His Majesty's Ambassador informed President Roosevelt that he thought that the most important thing he could do was to tell the Vichy Government that if they were to declare war upon us this would be derogatory to United States-French relations. The President said that he would do this through the new French Ambassador at Washington and would also say that it would inevitably mean the loss to Vichy of the French possessions in the West Indies and the Pacific.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON



463.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 26, 1940

Attached is a note from Campbell,<sup>1</sup> of which I have had a copy, regarding Dakar. Mr. Churchill expresses his regret that it was not possible to give earlier information of the decision to terminate the operations at Dakar. It would have been more to the point to have given notice of the intention to begin the operations. The capture of Dakar and area would have had great strategic value. It is a case where success, and only success, would have justified the action taken. If General de Gaulle really believed that any substantial or decisive body of the inhabitants of Senegal would support the Free French movement he evidently was misinformed. If this was only a façade and it was expected that reliance would have to be placed on British Forces, it was unfortunate that more adequate forces were not sent. Doubtless it was difficult to spare forces either from the Mediterranean or other areas. The United States would have been pleased to have seen this possible base for later German action against South America rendered harmless but the failure of the attack will, as the *New York Times* indicates this morning, not only be a blow to British prestige in Africa but a blow in America as well to its prestige and the reviving confidence of British victory which has been so marked a feature of recent weeks.

464.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

IMMEDIATE. SECRET

Ottawa, September 26, 1940

My dear Prime Minister,

In a telegram received last night from the Secretary of State for Dominion Affairs, I have been asked to transmit to you, from the Prime Minister of the United Kingdom, the enclosed memorandum regarding the final stages of the operations at Dakar and the decision to bring these operations to an end.

I have been asked, in communicating this memorandum to you, to add a personal message from Mr. Winston Churchill to you, expressing his regret

<sup>1</sup> Document 464.

that it was not possible to give you earlier information of the final stages of the operations at Dakar and of the decision to bring these operations to an end. It only became clear late on Tuesday evening that General de Gaulle's objective could not be achieved without heavy fighting in which British forces would have to play an important part. When the Commander made a report to this effect it was felt, after careful consideration, that the right course was to withdraw the forces engaged. You will appreciate that in view of the certainty that the German and Vichy agencies would at once issue a report giving a false account of the operations it was of the highest urgency that a statement should be issued to the press by His Majesty's Government in the United Kingdom. The statement which has been issued to the press had therefore to be released before it was possible to inform you. Mr. Winston Churchill feels sure that you will realise that only most exceptional and unexpected circumstances could have prevented you from receiving the first intimation of the result of the operation and of the decision which His Majesty's Government in the United Kingdom felt bound to take.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire*

*Memorandum*

SECRET

[London,] September 26, 1940

On the evening of the 24th September a report was received from our commanders before Dakar that despite close range bombardment, the fire of the French warships had not been neutralised and the morale of the French garrison remained high. Fog had interfered considerably with the operations. A later report stated that Free French marines had landed at Rufisque but had subsequently been withdrawn. The commanders intended to continue the bombardment on the morning of the 25th September, but in view of the continued strong resistance of the French garrison and of the failure to silence the forts and neutralise the fire of the French warships it was decided that a landing in the face of such determined opposition should not be attempted. During the later afternoon orders were accordingly given for the operation to be discontinued and our forces are withdrawing.

465.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1001S/12

Ottawa, September 27, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET

My dear Prime Minister,

In a telegram received early this morning from the Secretary of State for Dominion Affairs, I have been asked to transmit to you the enclosed message from Mr. Churchill regarding the decision to bring the operations at Dakar to an end.

The message in the telegram of the 25th September Circular Z.258 which is referred to at the beginning of the enclosed message is that which I enclosed in my letter of yesterday.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum**Memorandum*

MOST SECRET

[London,] September 27, 1940

## MESSAGE FROM MR. CHURCHILL

You will have seen from the Secretary of State's message sent through the High Commissioner in a telegram of the 25th September, Circular Z.258, that we decided to break off at Dakar. The situation there was changed by the arrival of the French cruisers from Toulon which eluded our naval forces and entered Dakar. There is no doubt that apart from reinforcements of fighting power these vessels brought some tough Vichy personnel to grip the garrison and townsfolk and man the batteries effectively. Having deposited this very important contingent at Dakar, the French cruisers tried to go to Duala. They were intercepted by the navy and two agreed to return to Casablanca. The other two went back into Dakar. On this serious change it seemed advisable to abandon the enterprise but our commanders on the spot and General de Gaulle pleaded to be allowed to test the defences and the morale of the garrison on which all depended. We authorized them therefore to act as they thought best.

It became clear after the second day's operations that the resistance of the fortress and of the French ships including the nine guns of the *Richelieu* was most formidable. *Resolution* was torpedoed by a submarine and is making her way to Freetown. H.M.S. *Cumberland* was hit in the engine room by a large shell and is now in Bathurst. Both these ships will take some time to repair. H.M.S. *Barham* and H.M.A.S. *Australia* were hit without affecting their fighting efficiency. H.M.S. *Dragon* and H.M.S. *Inglefield* were slightly damaged. We sunk two French submarines which attacked us, capturing the crew of one. One destroyer was set on fire by H.M.A.S. *Australia*. It seems likely that *Richelieu* sustained further damage but we have no proof yet. In view of the new proportions which the operation had assumed, the commanders on the spot now advised discontinuance. In the circumstances we did not think it right to throw our troops on shore as we might thereby tie down and commit a prolonged operation not against the Germans but against the French. This would have been detrimental politically to de Gaulle and also to our general position with the Vichy Government. The operation had miscarried through mischance and the misfortune of the prior arrival of the French cruisers and reinforcements. Ships must return soon to the Mediterranean. Troops also have other tasks. We decided to cut the loss which is appreciable but should not be viewed out of proportion to the scale of events. I am sorry not to have a better tale to tell.

## PARTIE 6/PART 6

## LES MISSIONS DUPUY/THE DUPUY MISSIONS

466.

1299-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1848

London, November 2, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Personal to the Prime Minister, Begins. Lord Halifax wishes me to ask you whether it would be possible for Dupuy, as Canadian Chargé d'Affaires accredited to the French Government, to pay a short visit to Vichy next week. Halifax feels that Dupuy might be able to make an informal report on present situation in Vichy which would be of considerable value. Halifax realizes, of course, that you may not wish Dupuy



to visit Vichy at the present time, in which case the idea must be dropped, but he feels that if an unobtrusive visit could be arranged with some official business in connection with Canadian interests in France as the excuse, it might be very helpful in present circumstances. There is at present as you know, very little contact between London and Vichy. The visit, to be of the greatest use, should take place as soon as possible, and for that reason I should be glad to have your reply, telling me what I am to say to Lord Halifax, as soon as possible. Dupuy suggests that a suitable pretext for visit might be situation of Canadians interned in occupied France. Ends.

MASSEY

467.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1734

Ottawa, November 3, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 1848 of November 2nd. Before considering question of policy I should like information, as to how visit to Vichy could be arranged, in view of German control of coast, indicating procedure and route.

468.

1299-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1857

London, November 4, 1940

Your telegram No. 1734. Proposed that Dupuy would fly to Lisbon and from there overland to Vichy. All necessary arrangements to this end could be made here.

MASSEY

469.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1745

Ottawa, November 6, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegrams No. 1848 and 1857. In the hope that such a visit would aid in some measure in throwing light on the present uncertainty and in establishing more friendly relations between the Government of France and the British Commonwealth, I have pleasure in authorizing Dupuy to make short visit to France. Please advise Lord Halifax accordingly and convey to Dupuy my desire that he proceed as early as possible after being informed of any special enquiry the Foreign Secretary would wish made. It is of course desirable that visit be made without publicity. The situation of Canadians interned in occupied France may serve as one ground of visit but we shall send word later to London or Lisbon as to further enquiries to be made. Please advise when departure arranged.

470.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1748

Ottawa, November 6, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. My secret telegram No. 1745, November 6th. On further consideration think it might be inadvisable to approach Vichy authorities with request to discuss position of Canadians in occupied France. German authorities in occupied area have made clear to United States Consular authorities they are unwilling to treat Canadians as distinct from British subjects generally. There are a number of administrative questions outstanding such as the position of Canadian nationals in unoccupied France and repatriation particularly of ill and destitute among them, with their personal belongings, arrangements for transfer of funds for payment of pensions to Canadian nationals in France, which it would be useful to discuss with appropriate French authorities. Detailed information on these questions could be cabled to reach Dupuy either in London before his departure or on his arrival in Lisbon. We are not clear how arrangements can be made from London to ensure Dupuy's entrance into France and arrangements for Vichy discussions, and if difficulty is found, we shall endeavour to make arrangements through French Minister here.

471.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas<sup>1</sup>  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands<sup>1</sup>  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 1

London, November 6, 1940

MOST SECRET. Your telegram No. 1745, November 5th, to the High Commissioner. I quite understand your point of view concerning question of publicity. On the other hand too much secrecy could lead to belief that I am going on a special mission. Would therefore suggest if necessary release to the press fact that I am going to Vichy as Chargé d'Affaires to contact the French Government enquiring on situation of Canadian nationals in occupied and unoccupied French territory.

Would appreciate receiving your instructions in London rather than Lisbon regarding further enquiries to be made during my stay. Would you be ready to consider question of exchange of Canadian internees in France against German internees in Canada?

I think it might also be advisable to inform the French Minister in Ottawa of your decision and ask that instructions be sent to French Legation at Lisbon to grant diplomatic visa.

472.

1299-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France  
Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

Ottawa, November 6, 1940

My dear Mr. Minister,

For some time past a number of administrative questions respecting difficulties met by Canadian nationals in France have been outstanding and considerable inconvenience caused to the individuals concerned. In view of the difficulty and delay in dealing with such matters by correspondence, it would seem desirable to send a Canadian representative to Vichy to discuss these various matters with the authorities of the appropriate French Departments. To this end it is proposed that Mr. Pierre Dupuy, who, since the Canadian Legation left Bordeaux, has been looking after the interests of Canadian refugees and Canadian nationals still in France, should proceed to Vichy as soon as may be convenient. Mr. Dupuy who[m] perhaps

<sup>1</sup> Pierre Dupuy était alors à Londres à titre de chargé d'affaires auprès des gouvernements français, néerlandais et belge. Voir les documents 34 à 37 du volume 7.

<sup>1</sup> Mr. Dupuy was then in London, serving as Chargé d'Affaires for France, The Netherlands and Belgium. See Volume 7, Documents 34-37.

you know personally, has been on the staff of the Canadian Legation in Paris since its establishment in 1928 and is doubtless already well acquainted with many of the French officials dealing with these problems. It is proposed that he should fly to Lisbon and proceed overland to Vichy, remaining there for such time as the discussions above referred to would require.

It would be appreciated if you could inform your Government by cable of Mr. Dupuy's forthcoming visit and arrange to have the French Consular authorities at Lisbon accord him the necessary diplomatic visa to facilitate his entry into France. I may add that we do not propose to make any public announcement of Mr. Dupuy's visit until after he has arrived in France.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

473.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 2

Ottawa, November 6, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 1, November 6th. Have informed French Minister of your proposed visit to discuss administrative questions respecting difficulties met with by Canadian nationals in France and requested him to inform his Government by cable and arrange to have French authorities at Lisbon accord you necessary diplomatic visa to facilitate entry into France, adding that we do not propose to make any public announcement of your visit until after you have arrived in France.

Information respecting administrative questions to be discussed will be cabled before you leave London.

474.

1299-40

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Under-Secretary of State for External Affairs*

URGENT

Ottawa, le 7 novembre 1940

Cher Docteur Skelton,

Par votre lettre en date d'hier, vous avez bien voulu me faire savoir que le Gouvernement canadien désirait envoyer en France, en mission temporaire,



M. Pierre Dupuy, qui a été Secrétaire de votre Légation à Paris, en vue de régler les questions administratives provoquées par la présence de nombreux Canadiens restés en France.

Je m'empresse de vous faire savoir que j'ai aussitôt télégraphié en ce sens à mon Gouvernement en le priant de faire délivrer à M. Dupuy un visa diplomatique par les Autorités françaises à Lisbonne et de ne pas faire mention de son arrivée.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

475.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 3

Ottawa, November 13, 1940

MOST SECRET. My telegram No. 2, November 6th. Following are questions which it is desired should be discussed with appropriate French authorities at Vichy:

- (1) the granting of exit permits to Canadians, including men of military age, desirous of returning to Canada. No difficulties are placed in the way of French citizens, including men of military age, desiring to leave Canada. Reciprocal treatment is desired.
- (2) the unblocking of private accounts of Canadians resident in non-occupied France. Cases have occurred where funds wired to Canadian nationals in France to meet living expenses have been blocked. French nationals in Canada have free disposition of funds in Canada subject, of course, to same regulations as govern Canadians and other residents of Canada. As a minimum Canadian residents in non-occupied France should be permitted to withdraw from their accounts reasonable living expenses or cost of their journey to Canada.
- (3) permission to Canadians leaving France to take out personal belongings. French Customs authorities recently confiscated considerable part of baggage of Canadians leaving non-occupied France. Articles confiscated included all woollen clothing, gold and silver articles, jewellery, photographic apparatus and binoculars. No restrictions of this kind are placed on French nationals leaving Canada and reciprocal treatment is desired.

- (4) question of payment of pensions on reciprocal basis. The French Government might be willing to provide francs for payment of Canadian pensioners in non-occupied territory in return for reciprocal action by the Government here. You might ascertain if they would favour such an arrangement in principle, in which case lists of pensioners might later be supplied and efforts made to locate them and arrangement considered for repayment of amount by which issues by one Government might exceed issues by the other.
- (5) You might also raise the position of Canadian nationals in occupied France and, if French authorities considered themselves competent and saw no objection to discussing question, you might secure such information as you could on their condition and treatment including those interned.
- (6) Also any matters Foreign Office may desire you to undertake.

French Minister here is authorized to communicate with his Government in secret cypher. Assume you would be accorded same privilege and would arrange with Foreign Office respecting code or cypher you would use. For your further information French Legation was allowed to continue to communicate in cypher on Minister's assurance that none of telegrams would be, in content or purpose, in any way in conflict with Canadian interests. Unless, however, Foreign Office consider you should communicate your impressions by cypher before you return to Lisbon or London, feel it would be better to take along ordinary code only.

476.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 315

Lisbon, November 15, 1940

Following from Dupuy, Begins. Leave for Barcelona by air November 18th. Meantime having conversations here at our friends' request.

Your telegram No. 3 of November 13th. Has been considered better not to take code with me. Any urgent message will be transmitted through United States Chargé d'Affaires. Dupuy. Ends.

477.

King Papers, PAC

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 416

Lisbon, November 16, 1940

Your telegram November 15th. Following from Dupuy, Begins. Diplomatic visa granted by French Legation here without any difficulty. Ends.\*

SELBY

478.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM

Vichy, November 21, 1940

Arrived late last night.

PIERRE DUPUY

479.

1299-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2039

London, December 8, 1940

Sunday's papers carry report from Free French news agency of Dupuy's presence in Vichy as observer for Canadian Government, also referred to as "British Empire Representative" and "Canadian Envoy".

Would appreciate information as to what should be said to press enquiries here on the subject.

---

\* Note telle que dans l'original:

Read to W[ar] C[ommittee] 19-XI-40 K[ing.]

\* Note as in original:

480.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1918

Ottawa, December 9, 1940

Your telegram No. 2039 December 8th. You are familiar with background of Dupuy visit. In response to enquiries here we have stated Dupuy has proceeded to Vichy for primary purpose of enquiring into position of Canadians in France. We have given no information as to duration of visit.

481.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 5

London, December 17, 1940

Arrived safely last night.

482.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 6

London, December 23, 1940

MOST URGENT. Following for Dr. Skelton, Begins. I am now completing my report on Vichy and wish to obtain your advice. As I was sent there as a Canadian representative, I feel my text should first be addressed to our Secretary of State for External Affairs, but it might take some time before documents reach him. The Dominions Office have asked my permission to send a telegraphic report to the different Dominions based on my conversation with Lord Halifax after my arrival here. I asked Mr. Norman Archer<sup>1</sup> to postpone any initiative until tomorrow, Tuesday, December 24th. I think a telegraphic summary of my report should be first sent to Ottawa, a copy

<sup>1</sup> Secrétaire privé au secrétaire aux Domi-  
nions.

<sup>1</sup> Private Secretary to Dominions Secretary.



given to Dominions Office to be used for their information to the other Dominions. Would you agree to that course? Your urgent reply would be greatly appreciated. Ends.

483.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 2000

Ottawa, December 23, 1940

IMPORTANT. Following for Pierre Dupuy, Begins. Your telegram No. 6 to Dr. Skelton. Your telegraphic summary should first be made to me. I shall then communicate as to transmission to other Governments. Full report should be made by post as soon as possible. Ends.

484.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre  
High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

950H/S44

Ottawa, December 24, 1940

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

With reference to his circular telegram M.98 of the 26th November<sup>1</sup> and previous communications on the subject, I have been asked by the Secretary of State for Dominion Affairs to send you the enclosed memorandum regarding relations with the Vichy Government.

In doing so I have been asked to ascertain whether the Canadian Government will telegraph a summary of Mr. Dupuy's report to the other Dominion Governments or whether it is preferred that, in order to save time, the United Kingdom Government should telegraph to all the Dominions a brief account which could be prepared in consultation with Mr. Dupuy.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum**Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

[London,] December 24, 1940

We have received assurances in writing from the Vichy Government that they are determined to retain control of their [Colonial?] Empire and Fleet and that they will not take the initiative in attacks on us (memorandum of the 17th October).<sup>1</sup> It may be difficult for them to go beyond this on paper since they must be careful in their correspondence to avoid rousing German suspicions. There have however been two valuable personal contacts with Vichy. The first came to London in October as an emissary of Marshal Pétain and has since conveyed our views to the Marshal; more recently Monsieur Dupuy has been in Vichy for a fortnight as Canadian Chargé d'Affaires and is now in London. Marshal Pétain's emissary has now informed us that the Marshal has given the following assurances:

- (1) France will sign no separate peace with the Axis before the termination of hostilities between the British Empire and Germany.
- (2) France will not cede air or naval bases or the French Fleet to the Axis Powers and will resist by force of arms in North Africa any attempt on the part of the Spanish, Germans or Italians to seize her Colonies.
- (3) France accepts the submission of French Equatorial Africa to General de Gaulle as a fait accompli up to the termination of hostilities, it being understood that French Equatorial Africa will then be restored to France and that no new enterprise will be directed against French West Africa, Morocco and North Africa. It will be noted that this assurance, by recognising the existing position in Equatorial Africa, goes further than we asked (see paragraph (3) of Circular telegram M.98).<sup>1</sup>

Monsieur Dupuy, the Canadian Chargé d'Affaires, had certain important conversations with Marshal Pétain on which he is reporting to his Government early next week. It is hoped it will be possible for a summary of his report to be telegraphed later.

We are now considering the situation in the light of the above information.

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

485.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 8

London, December 25, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for the Prime Minister. Begins. Summary of report on my visit to Vichy.

1. Marshal Pétain still alert and hoping for a British victory.
2. Present atmosphere of tension between France and Britain should be maintained as smoke screen, behind which secret collaboration between France and the Commonwealth might be possible.
3. French military authorities preparing, in occupied and unoccupied France, for any eventuality. They are also organizing the defence of Colonies and will apply for our support in material and men at a later stage.
4. Pétain and Admiral Darlan stated no danger of their fleet falling into German or Italian hands. Large number of ships now out of German reach in African ports. Few units in Toulon could leave in very short order or be scuttled there in few moments.
5. Pétain and Darlan also declare that they are in a position to defend French naval bases, which in case of risk would be handed over to us before the Germans could take hold of them.
6. It is general conviction in French official circles, and this opinion is also that of the public at large, that General de Gaulle could better be used in fighting against the Italians in North Africa than in trying to occupy other parts of the French Empire.
7. French Minister for Foreign Affairs is expected to approach German authorities on question of exchange of Canadian internees in occupied France against German internees in Canada.
8. It is suggested that the term "Vichy Government" used in official documents should be replaced by that of "French Government", the first expression being considered as an offence by official French circles in Vichy.
9. The expulsion of Laval from the Cabinet is proof that Pétain is ready to resist as far as possible any German interference in his Government policy. The appointment of Mr. Flandin, although not ideal, should be considered as an improvement.
10. The French Fleet will never be used to try and re-conquer the Free French Colonies, but a time might come when Pétain will find it difficult to resist German pressure for their occupation by land. In any case, I was promised that no attempt would be made before my return to Vichy, when we should try to find a *modus vivendi* satisfactory to both parties. Ends.

486.

Skelton Papers, PAC

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne**Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, December 28, 1940

My dear Sir Gerald,

I received your letter of December 24th enclosing a memorandum regarding relations with the Vichy Government and adding that you had been asked to ascertain whether the Canadian Government will telegraph a summary of Mr. Dupuy's report to the other Dominion Governments or whether it is preferred that the United Kingdom Government should do so.

This question was given consideration and my colleagues and I believe it would not be desirable to have Mr. Dupuy's report circulated as coming from a Canadian representative. I am today sending a telegram to Mr. Dupuy who had raised the same question, indicating our view on this subject and adding that we have no objection to the substance of the report being circulated as coming from a reliable source.

I enclose a copy of the summary which we received from Mr. Dupuy on December 25th.<sup>1</sup>

Reluctance to have Mr. Dupuy's report circulated has since been confirmed by an unfortunate and inexplicable press leakage. I enclose a copy of a despatch<sup>2</sup> which has appeared in the Chicago *Daily News* and also in the *Toronto Star* on the afternoon of December 24th. I have asked Mr. Massey and Mr. Dupuy to make full enquiry into this matter.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

487.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas**Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 7

Ottawa, December 28, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 8. I have read with much interest your account of your visit to Vichy and the important conversations held there. I have been informed by High Commissioner for the United Kingdom in Ottawa that circular telegrams have been sent to other Commonwealth governments referring to your conversations with Marshal Pétain and

<sup>1</sup> Document 485.<sup>2</sup> Non reproduite.<sup>2</sup> Not printed.



stating it is hoped that it will be possible for a summary of your report to be telegraphed later. On full consideration, however, we do not under all the circumstances desire to have this report circulated as coming from Canadian representative. I have no objection, however, to information being circulated as coming from reliable source. In this case it will be advisable to omit paragraph 7 as this is not a matter of general interest and will require further consideration. I am also informing High Commissioner here to the same effect.

488.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 8

Ottawa, December 28, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. My telegram No. 7 this date. Our conclusion that it is not desirable to circulate your report has been confirmed by unfortunate press publicity which has been given to your visit and your report. A press cable was sent from London on December 24th by Helen Kirkpatrick to Chicago *Daily News* and also published in December 24th issue of the *Toronto Star* which takes *Daily News Service*. Despatch states:

Great Britain has reason to feel confident today that the Vichy Government will not lend itself or the remaining units of the French fleet to any German action against this country. . . Marshal Pétain has assured the British Government that he will not consider assisting the Germans in any way. P. Dupuy, former first secretary of the Canadian Legation in Paris and now Canadian observer in Vichy, arrived in London this week and is reported to have brought a personal message from Pétain and Admiral Jean Darlan. It is doubted whether Hitler will accept the present attitude of the Vichy Government calmly.

This telegram was printed day before your report was received by the Canadian Government.

I need not emphasize the seriousness of the damage done by the incredible carelessness in some quarters in allowing information to leak out and to be cabled to the United States. The report was doubtless immediately cabled back from the United States to the enemy. It is obvious that this publicity will make it more difficult for the French Government to carry out its proposed policy, will jeopardize any future intercourse between the Canadian Legation and Vichy and cancel the good arising from the visit and report.

I wish you to consult at once with High Commissioner and to have full and searching enquiry made as to source of information and reason why United Kingdom censorship permitted such a despatch to be sent.

489.

1299-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 195

London, December 29, 1940

IMPORTANT. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. We are deeply grateful to you for Dupuy's magnificent work. We hope he will soon be back at Vichy. The Canadian channel is invaluable and indeed at the moment our only line. Ends.

490.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*  
*au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands*  
*to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 9

London, December 31, 1940

MOST URGENT. Mr. Churchill is anxious that I should return to Vichy by way of North Africa as soon as possible.

With your approval I shall leave by plane week of January 6th.

As my report will not reach you before my departure, I wish to inform you that my status of Canadian Chargé d'Affaires *ad interim* to the French Government had not been recognized before I left France. Unless there is a German veto, a favourable decision will be taken by the French in the very near future.

491.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas*  
*au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands*  
*to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 11

London, December 31, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 7 of December [28]th. Summary of my report will be distributed by Dominions Office as coming from reliable source, paragraph 7 being omitted altogether.

492.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 12

London, December 31, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram No. 8 of December 28th. After discussing matter with High Commissioner, I asked the Foreign Office for an enquiry to be made about press cable. Shall receive report shortly, but in the meantime Foreign Office tell me that leakage very probably comes from journalistic information here; although no doubt newspaper report largely based on guess work. Secretary of State considers relations with France will not be materially affected.

493.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 1

Ottawa, January 2, 1941

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 12 December 31st. I regard the leakage as a most serious matter and shall expect a serious enquiry. I may add it would not be satisfactory to be informed that the leakage comes from journalistic information. The plain question is how did the information reach journalists and how did the censors pass the cable?

494.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 2

Ottawa, January 2, 1941

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 9 of December 31st.

1. My colleagues and I will be glad to give immediate consideration to Mr. Churchill's suggestion as soon as we are informed what specific tasks it is proposed should be undertaken in Vichy or in North Africa.

2. As regards recognition of status as Canadian Chargé d'Affaires *ad interim*, I am not clear as to advisability of pressing matter at this stage, but shall consider any observations you may wish to make.

495.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

950H/249

Ottawa, January 8, 1941

MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

With reference to my letter of the 3rd January<sup>1</sup> regarding relations with the Vichy Government, I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to communicate to you for your most secret and personal information the enclosed message on the subject. The text of the message to Marshal Pétain, which is referred to at the beginning of the last paragraph of the enclosed message, has been received and is also enclosed.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire**Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

[London,] January 8, 1941

I am as distressed as you are at the indiscretions regarding M. Dupuy's Mission.

Careful enquiry has been instituted here but it has been impossible to fix definite responsibility. Journalists are of course always careful to safeguard their sources and we have been unable to obtain from the correspondent who sent the message a clear indication of the manner in which she obtained the news.

Her message should in any case have been referred to higher authority by the Censor and I can only regret he failed to do so.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



The reason why I am approaching you in this manner is that I am most anxious that you should agree that M. Dupuy may return to Vichy to resume his Mission which is, I am sure, of utmost value to our cause.

In proof of this I send you in my immediately following telegram for your personal and most secret information the text of a message which I have been able to send to Marshal Pétain thanks to contacts which M. Dupuy established during his visit to Vichy. I am anxious that this message should also reach General Weygand with the least possible delay and I was therefore glad to learn from M. Dupuy that if he returned to Vichy he would propose to travel by way of North Africa. This would enable him to see General Weygand and to carry out a further piece of work for us the importance of which I do not need to emphasise to you.\*

[ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Mémorandum*

*Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

[London,] January 8, 1941

TEXT OF MESSAGE TO MARSHAL PÉTAÎN

If at any time in the near future the French Government decide to cross to North Africa or resume the war there against Italy and Germany, we should be willing to send a strong and well-equipped expeditionary force of up to six divisions to aid the defence of Morocco, Algiers and Tunis. These divisions could sail as fast as shipping and landing facilities were available. We now have a large well-equipped army in England and have considerable spare forces already well-trained and rapidly improving, apart from what are needed to repel invasion. The situation in the Middle East is also becoming good.

2. The British Air Force has now begun its expansion and would also be able to give important assistance.

3. The command of the Mediterranean would be assured by the reunited British and French fleets and by our joint use of Moroccan and North African bases.

4. We are willing to enter into Staff talks of the most secret character with any military representatives nominated by you.

5. On the other hand delay is dangerous. At any time the Germans may, by force or favour, come down through Spain, render unusable the anchorage at Gibraltar, take effective charge of batteries on both sides of the Straits and also establish their Air Forces in aerodromes. It is their habit to strike

\* Note telle que dans l'original:

Read to W[ar] C[ommittee]. I agreed to have Dupuy proceed. W.L.M.K. 8-1-41.

\* Note as in original:

swiftly, and if they establish themselves on the Moroccan coast, the door would be shut on all projects. The situation may deteriorate any day and the prospects be ruined unless we are prepared to plan together and act boldly. It is most important that the French Government should realise that we are able and willing to give powerful and growing aid. But this may presently pass beyond our power.

496.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 4

Ottawa, January 9, 1941

IMMEDIATE. SECRET

1. I should be obliged by immediate reply to my telegrams Nos. 1 and 2 of January 2nd.

2. In view of communication I have received from Government of the United Kingdom through British High Commissioner in Ottawa regarding your proposed visit, I authorize your return to France by way of North Africa as proposed, and wish you success and good fortune.

3. The necessity of the utmost secrecy at all stages will I am sure be realized in all quarters. I am emphasizing this aspect in my reply to the High Commissioner for the United Kingdom.

497.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 3

London, January 10, 1941

MOST SECRET. Your telegrams No. 1, January 2nd, and No. 4, January 9th. I wrote a personal letter to Mr. Churchill drawing his attention to seriousness of leakage and insisting on enquiry being carried out on two essential points, i.e. origin of leakage and censor's authorizing cable. Texts of your telegrams No. 8, December [28th], and No. 1, January 2nd, sent to Prime Minister. I have since been informed by him that the enquiry is proceeding. I shall not fail to inform you of result as soon as available.

498.

Skelton Papers, PAC

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne**Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

SECRET

Ottawa, January 10, 1941

My dear Sir Gerald,

I wish to acknowledge your letter of January 8th, regarding relations with France.

I regret to note that it has not been found possible to fix definite responsibility for the leakage regarding Mr. Dupuy's mission. I telegraphed Mr. Dupuy yesterday, authorizing him to return to Vichy by way of North Africa as proposed.

I have no doubt that every care will be taken by all concerned to prevent any further unauthorized statements, whether by press or radio, which might have serious political as well as personal consequences.

Yours sincerely,

[W. L. MACKENZIE KING]

499.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 4

London, January 11, 1941

Your telegrams No. 2 and No. 4 of the 2nd and 9th of January.

1. I had asked the Prime Minister to communicate with you concerning specific missions assigned me in Vichy and North Africa. If you wish me to enter into further details I may add

- (a) That I shall be interested in enquiries about political, economic and military situation in North Africa. The question of blockade will require particular attention;
- (b) I shall convey messages from different Departments here on eventual help which might be given to North Africa in case the colonies should resume hostilities on our side;
- (c) His Majesty has also asked me to make enquiries on His behalf while in Vichy;
- (d) I shall have to report on the situation of the French Government following recent Ministerial changes and on the present stage of negotiations between the French and German authorities.

2. I shall not insist on recognition of the status of the Canadian Chargé d'Affaires *ad interim* unless I feel that the French Government can take a decision without any reaction on the German side. As the United States Embassy in Vichy is willing to transmit any urgent message, I do not see any interest in adding the use of a cypher. As far as my immunity is concerned, I am relying on my star.

3. I thank you for your kind wishes.

500.

1-V(s)

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au Premier ministre*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Prime Minister*

SECRET AND PERSONAL

London, January 15, 1941

Dear Prime Minister,

I wish to add a few comments to the report<sup>1</sup> I am now sending you by the bag of the High Commissioner's Office.

I was welcomed in France in the most cordial way, and the Marshal treated me like a son. He and the other members of the Government deeply appreciated your decision to accept the presence in Ottawa of the French Minister. They considered it as a proof of sympathy towards France and themselves, and I think they deserve that sympathy. My impressions before leaving London were, I must say, much influenced by the atmosphere here. I was very suspicious with regard to Vichy, but when I saw, on the spot, what these Frenchmen with the exception of Laval were trying to do to protect what remains of their country and people, and to organise themselves in the eventuality of their resuming the struggle on our side, my opinion changed altogether. There is no doubt, that they are now doing their best, from every point of view.

The population, as you will see, is very pro-British, and it is needless to add, pro-Canadian, as their feelings towards us have remained the same. We are considered, more or less, as members of the same family. The French Government is playing for time and using the two means of resistance left to them, i.e., the Fleet and the Colonies. These are the only reasons why the rest of France is not occupied. If the Germans realise that there is no hope left to them of controlling the Fleet and the Colonies one day, the French people would immediately be treated like the Poles.

The main reason why the Marshal was favourable to the Armistice in June last, is that he was afraid that the whole French population might be annihilated by the Germans. The question of setting up a Government in

<sup>1</sup> Non reproduit. Le document 485 donne l'essentiel de ce rapport sous forme de télégramme.

<sup>1</sup> Not printed. For the telegraphic summary of this report, see Document 485.



North Africa was then considered premature, as only two divisions had been left in Morocco and Tunisia. They would have been unable to resist an Italian attack on one side and a Spanish attack on the western side, with German help. During the last months 400,000 men have been sent to North Africa, and they represent a force which, at a later stage, might prove very useful in the war. The question now is of furnishing enough material to permit these troops to resume the struggle. Any movement to drag them into the fight before enough material is available would be a mistake. I must say, confidentially, that I have done everything possible since my return to London to oppose any hasty action which might give a pretext to the Germans to intervene immediately. Mr. Churchill wanted me to go back very soon after my return to London. My opinion was that I should wait, and as you can see, I am still here. Now he realises that I was right after all, after receiving recent news from North Africa. This will explain to you the last word of my report about psychology.

With regard to the leakage, I must admit, it is a much more complicated affair than it seemed at first. It was understood before I left London that no information was to be given to the Press or the radio concerning my visit, but if at a certain moment the Foreign Office considered it necessary to give explanations, they were to say that I was sent by our Government to Vichy to look after Canadian interests there. On my way back, when I reached Madrid, I was very displeased to hear that the B.B.C. had announced my presence in Vichy as a British observer, which was exactly the information not to be given. I enquired here on my arrival and learnt that the news had come from the Ministry of Information. I therefore complained very strongly about it. I also discovered that following my conversation with Sir Samuel Hoare in Madrid, a telegram was sent by him to the Foreign Office, and a copy of this telegram circulated in the red boxes. Colleagues at Canada House were already aware of the results of my visit to Vichy before my return. This, in my opinion, was another mistake. A third one was to communicate the text of a note based on my conversation with Lord Halifax to General de Gaulle, who circulated it in his own Headquarters. I do not want to be severe in judging the General's collaborators, but if I were to have a "secret information" for everyone, I would certainly whisper it in his offices. I was, therefore, not surprised when a leakage happened, although the information given to Miss Kirkpatrick was inaccurate, as there was no message from Admiral Darlan.

Following your telegrams, which have been most useful to me, I have arranged for a very limited circulation to be given to the telegrams and information I shall send or bring back from my next visit. The list only includes His Majesty, the Prime Minister, the Secretaries of State for Foreign Affairs, War and Dominions, and the Head of the Admiralty. The danger of any leakage has, therefore, been very restricted.

I want to thank you for having permitted me to accept the mission I am entrusted with. It has always been my regret not to be more useful

in the present struggle, but now I feel this is the occasion to do my share and you can be quite certain that I am not neglecting any aspects of the problem. There is, however, an element of luck in the success of this enterprise, and I hope that my good fortune will continue. Thank you again for your kind wishes.

Very respectfully yours,  
PIERRE DUPUY

501.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 7

London, January 24, 1941

Will fly to Lisbon tomorrow, the 25th, and would appreciate receiving there any instructions with regard to Canadian nationals in occupied or unoccupied France. I shall inform you when I reach North Africa and Vichy of my movements through the United States Consular and Diplomatic Service. It will always be possible for you to reach me through their good offices.

502.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne au Portugal*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Portugal*

TELEGRAM

Ottawa, January 25, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for Mr. Dupuy, Begins. Your telegram No. 7, January 24th. There has not been time to examine fully and take up with competent Departments your despatch covering exit visas, blocked funds, payment of pensions etc., which arrived only today. If French authorities raise any of these questions with you, you can inform them the information set forth in their Note of December 2nd<sup>1</sup> is being taken up with appropriate authorities with view to preparing reply when necessary information is assembled.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

The French reply on Banking Accounts does not cover the exact point we raised. You might therefore enquire, if you can do so conveniently, what are the regulations governing the transfer of funds to persons in non-occupied France from franc accounts in non-occupied France held by persons residing outside that area. For example, could the Canadian Government use franc balances held in non-occupied France by Canadian Banks for distribution to distressed Canadians there.

Please advise when your report on your mission was mailed. It has not been received. Ends.

503.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Lisbon, January 28, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Dupuy, Begins. Your telegram January 25th. I shall take up question of bank accounts with proper French authorities in Vichy.

Report on mission sent in High Commissioner's office bag about 3 weeks ago. I am now completing arrangements to sail for Casablanca within the next few days. I shall keep you informed. Ends.

504.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne au Portugal*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Portugal*

TELEGRAM

Ottawa, January 30, 1941

MOST SECRET. Following for Dupuy, Begins. Your cypher telegram January 28th. Sentence in your report of December 11th<sup>1</sup> stating that you will inform me as soon as agreement is reached with Abetz<sup>2</sup> respecting exit visas seems to imply you may be contemplating an Agreement on exchange of Canadians of military age in France against Germans now in Canada. This would be too broad an interpretation of instructions set forth in my

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Otto Abetz, ambassadeur allemand auprès des autorités allemandes d'occupation à Paris de 1940 à 1944.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Otto Abetz, German Envoy to Military Administration, Paris, 1940-44.

telegram of November 13th.<sup>1</sup> As French nationals are free to return to France it was merely desired to ascertain whether Canadians, on application, would be granted exit permits to return to Canada. It is not desired to enter into negotiations for an exchange of prisoners or internees at this stage. Information you have already secured as to position of Canadians with respect to exit visas would appear sufficient for the present. Understand South Africans have made some arrangement respecting repatriation of women and children and you might endeavour to secure information concerning it. Ends.

505.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 131

Lisbon, January 31, 1941

MOST SECRET. Following from Dupuy, Begins. Your telegram of January 30th, cyphered. My enquiry concerning exchange of internees was merely informatory. French authorities were anxious to find reason which might be accepted by the Germans for my presence in Vichy. Enquiry was a bait. No question of starting any negotiations without definite instructions from you. Ends.

506.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2

Lisbon, February 5, 1941

Following from Dupuy, Begins. Boat for Morocco having been delayed, I am going direct to Vichy. Arrangements made for return by way of North Africa in a few weeks. Flying to Barcelona on Thursday.

Meanwhile, having useful conversations with British, American and French authorities concerning blockade of particular imports of petrol. Also discussed question of Polish technicians. Ends.

CAMPBELL

---

<sup>1</sup> Document 475.



507.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 223

London, February 7, 1941

SECRET. For personal information of the Prime Minister. I learn today that Dupuy has not been able to get further than Madrid on his way to France, but now expects to arrive in Vichy tomorrow. He was unable to visit North Africa as he intended, apparently because French authorities would not give him permission to do so.

MASSEY

508.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Espagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Spain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Madrid, February 8, 1941

Following from Dupuy, Begins. Spent two days Madrid on His Majesty's Ambassador's invitation to discuss questions at issue. Leave by air for Barcelona and hope to reach Vichy late Sunday. Ends.

HOARE

509.

1299-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 276

London, February 14, 1941

SECRET. My telegram No. 223, February 7th. British Ambassador at Lisbon has telegraphed to Foreign Office to the effect that Dupuy was unable to go to Morocco because of inability to get passage, as well as because of danger of Germans learning of his movements. He proposes, after his visit to Vichy, to cross to Algiers and later travel to Casablanca.

510.

1-V(s)

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 12

London, March 14, 1941

MOST SECRET. Following for the Prime Minister, Begins. Summary of report on my recent visit to Vichy.

1. I found Marshal Pétain in perfect health, and more determined than ever not to go beyond armistice terms.

2. The Germans are maintaining an increasing pressure on him and his Government.

3. The Marshal has already informed them that if they go beyond armistice terms, rest of fleet would leave continental ports for North Africa, and Weygand be free to act.

4. The Marshal assured me that Laval would never return to Government while he was there.

5. When he invited him recently to join as *Ministre d'État*, he had informed him by a private message that he was not welcome in Vichy and that he wanted him to decline invitation.

6. The Marshal's confidence in Admiral Darlan is not 100 per cent, but he says that he can hold him because he has documents to keep him within limits of armistice terms.

7. The food situation in France is getting worse every day. Rations had to be reduced by 20 per cent on March 1st, and will again be reduced by the end of this month.

8. The Germans are trying to discredit Marshal Pétain's Government on the ground that he is not in a position to supply food for the population of unoccupied territory.

9. Anything that could be done to relieve French population of unoccupied zone by sending wheat on a monthly basis in limited quantities would be in our own interest.

10. The French Government have already submitted a system of control for distribution of wheat and cereals through inspectors of American Farm Board. They are ready, if proposed system is not found satisfactory by Economic Warfare Department in London, to accept any other method of control.

11. The recent seizure of French merchant ships has caused great dissatisfaction with French Admiralty, as reason of blockade could not be given because a certain number of these ships were empty.

12. The Germans accused French Admiralty of permitting their ships to be seized by the British in order to replace British ships sunk by U-boats.

13. The Germans have menaced French with cancelling their permission to use their mercantile marine, if proper orders were not given to protect it from being seized.

14. The above menace and necessity of bringing foodstuffs to France are reasons for Admiral Darlan's declaration concerning escort of French convoys.

15. There is no doubt that Darlan, who has met with great difficulties in his relations with German authorities since his appointment as Minister for Foreign Affairs, was glad to find an occasion to please them and facilitate future contacts.

16. Darlan still considered by French Government officials anti-German, but ready to collaborate to a certain extent in order to remain in power.

17. This collaboration would not involve ceding of the fleet, Colonies or naval bases.

18. A proposal has been made to exchange French boats recently seized for British and Norwegian ships held in French ports on basis of ton per ton.

19. If an agreement could be reached on the food problem and exchange of boats, the situation between France and the Commonwealth would be greatly improved.

20. I found in French military circles a greater desire to collaborate with us.

21. The French military authorities are enlisting thousands of men who are being sent to North Africa.

22. The presence of 52 German members of the Armistice Control Commission in Casablanca is not considered by Marshal Pétain, Huntziger and Nogues as representing a danger of infiltration.

23. When I called on Marshal Pétain concerning the German Commission in Casablanca, he immediately sent a telegram to General Weygand instructing him to enquire on the spot on activities of German officers, and assured me that if anything could be found showing that they were not only interested in normal control they would immediately be recalled from Morocco. Ends.

511.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 13

London, March 15, 1941

Reference to your telegram<sup>1</sup> concerning bank accounts in France received Lisbon about the 13th of January. I have pleasure in sending you herewith the reply just received from the French Foreign Office through the United States Embassy in Lisbon.

Foreign Office learn from Finance Ministry in reply to your enquiry that franc balances belonging to Canadians living abroad may be freely used for all purposes in unoccupied France. Consequently these balances may be utilized for the relief of indigent Canadians in France.

512.

1-V(s)

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au Premier ministre*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Prime Minister*

SECRET AND PERSONAL

London, April 3, 1941

Dear Prime Minister,

I hope to send you my report before long on my second visit to the Continent. I shall not, however, be able to finish it before receiving certain documents which are now on the way from France in the United States diplomatic bag.

The first time I was very happy to bring back assurances from Marshal Pétain, Admiral Darlan and General Huntziger, that the Colonies, Fleet, and bases would not be ceded to the Germans. This time I think the French have come a step nearer to us. The military authorities have now agreed to contacts being made between their Secret Services and the Intelligence Service on this side for information, future collaboration, and help for escaped prisoners and Britishers in France. This shows that they are becoming more and more favourably disposed towards us, and I hope next time to obtain even better results.

With your permission I shall be going back to France in the second fortnight of May. It seems advisable to allow a certain lapse of time between my visits as the Gestapo was getting a little too interested in my presence.

<sup>1</sup> Document 502.



I wish to thank you for your kind words in Parliament about the work of your Chargé d'Affaires to France. You may rest assured that his only ambition is to be useful to the cause.

Yours respectfully,

PIERRE DUPUY

513.

1-V(s)

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au Premier ministre*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Prime Minister*

SECRET AND PERSONAL

London, May 9, 1941

Dear Prime Minister,

I am taking the advantage of Mr. Pearson's departure for Canada to give him the original of my second report,<sup>1</sup> to be handed to you on his arrival in Ottawa.

I would have liked to send you this report much earlier, although the summary<sup>2</sup> which I cabled immediately on my return to London, conveyed to you its essential elements, but I had to wait for the documents which I had sent from Vichy in the United States diplomatic bag. This has only recently arrived in London and permitted me to complete my work.

I must say that my task here has been rather a difficult one since my return, because I found myself in contradiction with the Free French concerning the danger of German infiltration in Morocco, and with the Ministry of Economic Warfare on the question of the importation of wheat into France.

The Free French were spreading very pessimistic information here about the arrival of a German Control Commission in Casablanca, going as far as to say that the port was in immediate danger of falling into German hands. They themselves were ready to intervene and would, I suppose have obtained the same success as in Dakar. I therefore strongly opposed their views, not because I did not consider the presence of German officers in Morocco as a menace, but because the information given to me in Vichy by the French Intelligence Service had convinced me that it would take some time before the Germans could start anything serious there. In the meanwhile, the French forces on the spot were strong enough to cope with any German initiative. In fact, two months have since elapsed without any further development. In my opinion, the United States authorities are in a much better position than General de Gaulle's forces, and even the British to intervene in Morocco. I know that American and French officials are already in contact on this matter.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Document 510.

<sup>1</sup> Not printed.

But the situation might deteriorate rapidly if the Germans succeed in consolidating their position in Tripoli. A demonstration by the American Navy in Moroccan waters has been contemplated in this event, as well as the supply of war material to North Africa. Our neighbours, however, do not seem to realise that such measures should take place as soon as possible. Your great influence in Washington would be precious in these circumstances to hasten a decision, and it has been suggested here that I write to you on this point.

You will see that the United States authorities in Vichy and I agreed that the blockade should be raised to permit limited quantities of wheat to be imported into Unoccupied France on a monthly basis, and under the control of American Inspectors. Both Mr. Roosevelt and Mr. Churchill accepted this idea, but I must say that the blockade school here has never been convinced that this course should be adopted, and they started a press campaign against any concessions being made to France. As you will see in the chapter of my report dealing with this matter, the concession on wheat would facilitate a stricter control on other imports. I was glad to hear at the Foreign Office yesterday that this view is still supported in Washington, and that shipments are already on the way.

The authorities here are of the opinion that I should leave for France by the end of this month. Unless I receive instructions from you to the contrary, I shall fly over to Lisbon in the last week of May. I hope that by that time events in Libya will have improved the atmosphere. I should like to arrive in Vichy on the crest of the wave, even if it is not yet a big wave.

...

Before leaving I shall send you another report on the situation in Belgium, based on information given me by Belgian officials in Vichy on their arrival from their country.

Yours faithfully,

PIERRE DUPUY

514.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 29

London, June 16, 1941

Following for the Prime Minister, Begins. Secretary of State for Foreign Affairs has asked me to postpone my departure for the continent until the situation has cleared up in Syria in order to avoid misinterpretation about my visit. Ends.

515.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 35

London, July 21, 1941

SECRET. With agreement of the Foreign Office will leave by air for Lisbon on Friday, July 25th.

516.

1299-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Portugal au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Portugal to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 12

Lisbon, July 26, 1941

Following from Dupuy, Begins. Arrived safely. Ends.

517.

1-V(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1737

London, September 27, 1941

MOST SECRET. Following for the Prime Minister from Dupuy, Begins. No. 40. Most Secret. Summary of report on visit to Vichy:

1. France is divided into two opposing camps. On the one side the army, the great majority of the administration and the population, who are against Germany and collaboration with her. On the other side the Admiralty, the police, and a small minority of the collaborationists.

2. The Army is the centre of resistance against the Germans. Its services have been engaged in reorganization of the Metropolitan Army which greatly exceeds the number of 100,000 men permitted by the Armistice Convention. A military force has also been created in North Africa and a Fifth Column in France. Their secret service is also active on our behalf.

3. *Administration*: A secret vote was taken a fortnight ago at Ministry of Finance on question of collaboration. 90% of the civil servants voted against it. At the Ministry for Foreign Affairs, the younger elements who

were openly pro-British, have been sent abroad by Admiral Darlan and replaced by older men recalled to Vichy. The latter are no less favourable to us, but are more cautious in expression of their views.

4. There is no doubt that overwhelming majority of the *population* are against collaboration. Their satisfaction was obvious when news was received of attempt to assassinate Laval and Déat, and regrets were openly expressed that Darlan was not there. A great effort is being made to make the Germans feel that they are in a hostile country by acts of sabotage and in attacks against German officers and men.

5. Until the Russian campaign, Admiral Darlan and the Admiralty used to say that a German defeat was unthinkable, and therefore France should reach an agreement with the victorious country in order to obtain better terms at the peace treaty. This view was strengthened when Admiral Darlan visited Hitler at Berchtesgaden where he signed a Protocol giving military facilities in Syria and North Africa. On his return to Vichy a police force was organized on the model of the Gestapo and with collaboration of certain elements of the *Sûreté Nationale* to control the French who opposed this policy. Since then, however, the result of Syrian campaign and the German difficulties in Russia have shaken the Admiral and his subordinates who no longer consider a German defeat as unthinkable. They are now very embarrassed in their efforts to make a decent retreat.

6. The collaborationists are limited to a few officials and to agents paid by Germany like Marion, the head of the Information Service in Vichy, and a certain number of industrialists who are anxious to protect their personal interests.

7. Darlan and the Admiralty are most unpopular. Darlan is not only anti-British but anti-American. Not all his colleagues, however, follow him, and Admiral Auphand, the new Inspector General of the Fleet, with whom I had a two hour conversation, is well disposed towards us and will probably help in the eventual re-establishment of normal relations with our side. His name should never be mentioned over the radio or in the press.

8. I was unable to have direct conversations with Marshal Pétain because of veto imposed by Admiral Darlan, but we were able to maintain relations through one of his private advisers.

9. The Marshal reaffirmed his policy of gaining time without serious collaboration with Germany. The Syrian affair was due to Darlan's initiative who, without referring the matter to the Marshal and Cabinet, sent secret orders to the Admiral in Beyrout authorizing landing of German planes.

10. As a proof of his resistance to Germany, the Marshal mentioned refusal made in June, and repeated in August, to German demand for facilities in Bizerta. Other cases of resistance will be related in the complete report. The forthcoming recall of M. Henri Haye, French Ambassador to the United States, should also be interpreted in that sense.



11. General Weygand is now the centre of resistance to Germany in direct opposition to Admiral Darlan. A fortnight ago he sent a letter to Vichy stating "that he would never tolerate a repetition of the Syrian affair".

12. I was able to contact General Weygand through his representative in Vichy, and I enquired about measures which would be taken if and when our forces reached the Tunisian frontier. General Weygand sent a secret answer saying that German and Italian troops would then be disarmed and sent to concentration camps pending their repatriation to the Continent. He said that because of Armistice Convention he could not act as a neutral country and intern them, but his representative added that we should be informed when these troops were leaving North Africa, and he referred to the sinking of Italian tanker on her way to Algiers a few months ago.

13. The spirit of resistance has been strengthened by recent German difficulties in Russia. According to information received by a French General from German sources, their casualties are over two million. General Bergery, Minister for Air, considers that Luftwaffe is losing at least 100 planes a day. The great depression in the morale of German troops stationed in France has been noted by the French authorities during the last four weeks, and officers and men openly criticize Hitler and Nazi leaders for having made the blunder of attacking Russia.

14. As a further proof of difficulties encountered by German forces in Russia should be added the fact that German authorities are buying and requisitioning 18,000 horses in France and have also taken over all ambulance trains in both zones.

15. French military authorities consider British chances of success in Libya are greater than heretofore, but they think that an attack should be made before the front is stabilized in Russia.

16. Information given by French Second Bureau shows possibility of occupation of Spain and Portugal by German forces within the next few months.

17. Ministry of Foreign Affairs is anxious to reach a secret agreement with British authorities concerning Jibuti similar to the one made with United States regarding Martinique.

18. French military and civil authorities, as well as French population, understand that it was a geographical necessity for British forces to occupy Syria and that landing of German planes justified our intervention. However, they say that a solution would have been reached much more easily if Free French forces had not participated in the fight.

19. Even the people very favourable to Free French movement, including many of their agents in France, blame General de Gaulle for having put Frenchmen against each other. They are ready to approve of their compatriots fighting against the Germans and Italians but criticize them openly for their initiative in French Colonies. They also consider de Gaullists are too interested in politics and not enough in fighting.

20. In a conversation with Mr. Holma, Minister for Finland in Vichy, he stated that his Government would be ready to stop hostilities when Eastern Karelia is occupied by Finnish troops. He agreed that this decision would of course depend on German approval.

21. All information points to an increasing shortage of petrol, rubber and non-ferrous metals in Germany and occupied countries.

22. At a meeting of German and occupied countries' economic representatives in Paris in August last, Dr. Darre, head of German Economic Department, stated that food conditions would be very difficult next winter, and that they could not count on Russian or Roumanian wheat. All the countries represented would have to make a pool of their resources.

23. I am always surprised to see how difficult it is to obtain information in Vichy on situation outside France, as indeed it is in London to be informed on French situation.

24. A complete report will be prepared on military information. Ends.

518.

1299-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
en France, en Belgique et aux Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in France, Belgium and The Netherlands*

TELEGRAM 24

Ottawa, November 22, 1941

SECRET. In view of recent developments in French situation, I should be glad to have your confidential opinion as to whether or not the French authorities would permit and facilitate your returning to Vichy if it seemed desirable that you should make another visit. If you were permitted to return to Unoccupied France, do you think it probable that you could continue under present conditions to procure information comparable to that acquired on your earlier visits?

519.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 53

London, November 27, 1941

Your telegram No. 24 dated November 22nd. In anticipation of recent developments had obtained return visa to France before leaving Vichy.

Difficulty now rests with Spanish authorities who might refuse transit visas. If these are granted shall be able to obtain information as in the past.

Question of my return to Vichy now being examined. Foreign Office inclined to postpone while Admiralty considers moment favourable.<sup>1\*</sup> Am waiting for their decision. Personally, I think that I should go as soon as possible to report on present German pressure and possibilities of French resistance.

With regard to suggestion in press that diplomatic relations should be severed, following† consequences should be considered:

- (1) Darlan will explain to the French people that France, being abandoned by former friends, has no alternative but to collaborate with Germany;
- (2) Revolt might follow in France and be used by the Germans for reprisals without any benefit for us;
- (3) Germans might argue that severance means United States and Allied preparation for attack on French colonies in North Africa, and thus justify their intervention.

If the Marshal refuses to make stand concerning Bizerta and the fleet, his subserviency to Germany should entail severance of our diplomatic relations. Have consulted authorities here on the matter. Tendency is to let America take the initiative. Should severance take place I may be sent to Libya‡ when our forces reach Tunisian frontier in order to organize first contacts with French there. Shall keep you informed of developments.

Absence of French at Anti-Comintern celebration in Berlin interpreted as favourable sign.

520.

1299-40

*Le chargé d'affaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas  
au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in France, Belgium and The Netherlands  
to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 55

London, December 1, 1941

Reference your telegram No. 24 of November 22nd. In view of conditions set forth in my telegram of November 25th [27th], No. 53, have agreed with Mr. Massey to maintain status quo for the time being.

<sup>1</sup> Notes telles que dans l'original:

<sup>1</sup> Notes as in original:

\*How about Canada saying something about this?

†Should perhaps insert the word "possible".

‡By whom?

## PARTIE 7/PART 7

BIENS FRANÇAIS AU CANADA  
FRENCH ASSETS IN CANADA

521.

818-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures**High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

950E/102

Ottawa, July 16, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

In a telegram received today, the High Commissioner has been asked to convey to the Canadian Government the following information regarding the Polish gold reserve:

Before the act of capitulation of France, the Bank of France had arranged to transport the Polish gold reserve, amounting to some £19,000,000 to the Bank of Canada for safe custody. After the capitulation, the French took this gold to West Africa, and they now offer the Polish Government to place at their disposal an equivalent amount of gold in Canada. Since it is assumed that the French gold in Canada is and will continue to be blocked, the United Kingdom Government have advised the Polish Government to continue to press the French Government to release the Polish gold in West Africa unless they are prepared to offer to the Polish Government gold which will, in fact, be at their free disposal.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

522.

Skelton Papers, PAC

*Décret du Conseil**Order in Council*

P.C. 3515

July 31, 1940

Whereas the Secretary of State of Canada, with the concurrence of the Minister of Finance, reports that in consequence of the invasion of France by enemy forces, and the possibility of the enemy exercising control over all of the French territory in Europe, the contiguous territories of Andorra and Monaco, and the French Zone of Morocco, Corsica, Algeria and Tunisia, it is necessary and expedient, with the view of preventing any of the resources in Canada of residents of such territories falling under the control of the



enemy, to place, temporarily, under protective custody all property, rights and interests in Canada of persons residing in any of such territories, and to regulate trading with such persons; and

That the most expedient measure which can be adopted to ensure such custody and regulation is to use the machinery of the Custodian's office established under the Regulations Respecting Trading with the Enemy (1939), and to confer on the Secretary of State the powers of regulation and control in respect of such property, rights and interests in Canada of persons residing in any of such territories, which are exercisable by him as Secretary of State and as Custodian under the Regulations Respecting Trading with the Enemy (1939) in respect to proscribed territory;

Now therefore, His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State of Canada with the concurrence aforesaid, and under and by virtue of the War Measures Act (R.S.C. 1927, Chapter 206) is pleased to order as follows:

From and including the 21st day of June, 1940, the provisions of the Regulations Respecting Trading with the Enemy (1939) are hereby extended to and deemed to apply to all of the French territory in Europe, the contiguous territories of Andorra and Monaco, and the French Zone of Morocco, Corsica, Algeria and Tunisia;

Provided that the Minister of Finance may exempt any property, rights and interests from the provisions of this Order, but in such case no transfer of ownership or possession or other dealing with or disposition of such property, rights or interests in Canada may be made without the consent of the Minister of Finance or such Agency as he may designate.

523.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet**Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

SECRET

[Ottawa,] July 31, 1940

A meeting of the War Committee of the Cabinet was held in Room 401, in the House of Commons, on Wednesday, July the 31st, at 6 p.m.

There were present the following members: the Prime Minister, the Leader of the government in the Senate (Senator Dandurand), the Minister of Mines and Resources (Mr. Crerar), the Minister of National Defence (Mr. Ralston), the Associate Minister of National Defence and Minister of National Defence for Air (Mr. Power), the Minister of Finance (Mr. Ilsley), the Minister of Munitions and Supply (Mr. Howe), the Minister of Agriculture and Minister of National War Services (Mr. Gardiner), the Minister of National Defence for Naval Services (Mr. Macdonald), the Under-Secretary of State for External Affairs (Dr. Skelton), the Secretary (Mr. Heeney).

## FRENCH GOLD AND U.S. FUNDS WITH BANK OF CANADA

1. THE PRIME MINISTER stated that he had called the meeting in order that he might report the substance of conversations which he had had, recently, with Sir Frederick Phillips, Under-Secretary to the United Kingdom Treasury, with respect to large amounts of gold which had been deposited with the Bank of Canada, by the French government, and also a large sum in American dollars deposited or to be deposited with the Bank by the British government, to the credit of France, in connection with the assignment of contracts for war materials purchased in the United States.

MR. KING said that because of the gravity of the question involved in representations which Sir Frederick Phillips had made, he wished the War Committee to be fully informed of the course of events leading up to his last conversation, on Monday, July the 29th, with the representative of the U.K. Treasury.

Some time ago word had been received from the Chancellor of the Exchequer in Great Britain that Sir Frederick Phillips and Sir Otto Niemeyer of the Bank of England were proceeding to Washington for discussions with American officials upon financial questions, and that they would subsequently be in Ottawa. No intimation was given, at that time, as to the subject matter of any conversations which the British representatives might desire to have with the Prime Minister or members of the Canadian government. Indeed, when Sir Frederick Phillips had first seen him, last week, he had said that he was coming upon "a friendly call".

The first intimation which the Prime Minister had received of the nature of the specific matters which Sir Frederick had subsequently raised, had come from the Governor of the Bank of Canada, whom, with the Minister of Finance, Mr. King had seen prior to interviewing Sir Frederick, on Monday last, and at an earlier date. Mr. Towers had informed him that Sir Frederick would probably bring up the question of the French gold and of the British deposits in U.S. dollars, made or to be made, in connection with the French contracts in the United States. Respecting the latter Mr. Towers had thought that the government should not take any final position in the matter, for the present.

2. In answer to an enquiry of the Minister of National Defence, the Prime Minister stated that he had had no communication from the U.K. government upon the subjects raised by Sir Frederick Phillips.

3. MR. KING said that, with Mr. Ilsley, he had seen Sir Frederick Phillips and Mr. T. K. Bewley, Financial Adviser to the British Embassy in Washington, on Monday, July the 29th. Two subjects had been introduced by Sir Frederick:

- (1) The large amounts of gold held by the Bank of Canada, which had been deposited by the French Republic and the Bank of France, and

- (2) The substantial sums in U.S. funds deposited, and to be deposited, by the U.K. government with the Bank of Canada, to the credit of the French government.

With respect to the former, Sir Frederick had said he would leave to the "generosity and courtesy" of the Canadian government the question of permitting the U.K. government to make use of the gold, for war purposes, in view of the changed situation which had resulted from the capitulation of France. Later he asked what might be said or done concerning this.

With respect to the deposits of U.S. dollars (the amount of \$120,000,000 was mentioned) Sir Frederick had proposed that the Canadian government should agree to an undertaking, in advance, (to be performed in June of next year) to release to the British government these deposits for additional purchases of war materials in the United States. He had stressed the serious shortage of American exchange with which the British government would be faced.

4. MR. KING said that he had replied that he was astonished that Sir Frederick Phillips should have made the suggestions which he had, concerning gold and funds which the Bank of Canada had received, and was holding for another government with which we were not at war. As he saw it, the matter was one of trust, and as Prime Minister he could not countenance any breach of that trust by a government owned institution. In his view the integrity and reputation of Canada were of more importance than the gold and the American dollars.

5. Sir Frederick had said that if this were to be the attitude of the Canadian government, the U.K. government might have to give up the prospect of obtaining from the United States the planes so urgently required at the present time.

To this observation Mr. King had replied that in view of the part which Canada had undertaken in the common cause he was astonished at the suggestions that the U.K. government should attempt to blame Canada for failure to obtain essential war materials.

Sir Frederick had said that he would have to report to his government the reply which the Prime Minister had given to his representations in the above respects. Mr. King had said that he certainly hoped that Sir Frederick would do so.

6. In answer to Sir Frederick's enquiry, however, as to whether Canada would permit the transfer of the gold and funds to the French government in present circumstances, Mr. King had replied that he would be prepared to undertake that these assets would not be made available to France until after the war.

7. THE MINISTER OF MUNITIONS AND SUPPLY felt that there might be some distinction as between the gold held by the Bank on deposit for the



French government and the Bank of France, and the U.S. funds. In respect of the latter it might be possible for the Bank to make the advances in American dollars, requested by the U.K. government, accepting the obligation of repayment to the French government after the war, in francs or other currency of equal value.

8. THE MINISTER OF FINANCE said that he understood that it would be the suggestion of the British Treasury that in return for the proposed advances of U.S. dollars, the U.K. government would deposit their own Treasury bills.\*

9. THE MINISTER OF NATIONAL WAR SERVICES said that he assumed that if France were to become an enemy, the situation would be different and that the assets in question could be released for war purposes in the same way as other enemy property. It was agreed that, in any event, the assets would come under the Custodian of Enemy Property.

10. MR. RALSTON observed that the question was whether the Canadian Government should agree to lend to the U.K. government \$120,000,000 in American funds, earmarked for France, and accept the obligation to repay this amount to France at a subsequent date.

The deposit of this sum in the Bank of Canada had resulted or would result from a contract to which neither the Bank nor the Canadian government had been a party. In the days immediately preceding the collapse of France, the British government had been most anxious to obtain immediately the benefit of contracts for war materials which the French government had placed in the United States. Mr. Purvis, the head of the British Purchasing Mission in the United States had managed to bring this about by agreement with the head of the French Purchasing Mission. A condition of their agreement had been the deposit in the Bank of Canada by Great Britain, for the credit of the French government, of American funds equal to the advance payments made by the latter upon contracts for purchases in the United States.

11. MR. ILSLEY said that deposits in the Bank of Canada to the credit of the French government were conditions precedent to the delivery to Great Britain of planes originally ordered for France. Deposits would be made from time to time as planes were ready for delivery by American manufacturers.

Incidentally, he had been informed by the Governor of the Bank of Canada that yesterday advice had been received from the Bank of France requesting a payment to be made for its account in Canada. This had been complied with, but this would be the last occasion upon which funds would

---

\* Note telle que dans l'original:

Prime Minister's remarks re—"I heard no suggestion of the kind."

\* Note as in original:



be transferred, in view of the provisions of the Order in Council which had now been passed, applying to France the regulations with respect to trading with the enemy.

(See Order in Council P.C. 3515 of July the 31st, 1940).

12. In the circumstances, the Prime Minister's reply to the representations made by Sir Frederick Phillips in these respects was approved by the Committee.

A. D. P. HEENEY

524.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET AND URGENT

[Ottawa,] August 2, 1940

Mr. Towers spoke to me this morning, after consultation with Mr. Ilsley, on a purely Canadian angle of the French gold and U.S. dollars held by the Bank of Canada for the Bank of France and the Government of France respectively. There is a possibility that the Bank of France and the French Government, which could not of course bring suit in Canada, might take action in the United States courts against assets of the Bank of Canada there. These consist entirely of large deposits with the Federal Reserve Bank of New York. United States counsel say the only way of safeguarding such assets from attachment would be to transfer the account to the name of the Government of Canada. In the case of the United Kingdom similar transfers have recently been made.

Mr. Towers would like to discuss the matter with Mr. Morgenthau at a very early date. He enquired whether an appointment could be arranged through Mr. Christie. This matter is entirely independent of the other phase of the question which was discussed earlier this week. I understand the view of yourself and the Cabinet War Committee was that no transfer should be made to the French Government or the Bank of France until the end of the war. It would therefore seem to be essential to take any technical steps necessary to carry out this policy.

A legal opinion has been received from an outstanding firm in New York, Davis, Polk, Wardwell, Gardiner and Reed, broadly to the effect that an account in the name of the Bank of Canada could be attached, but an account in the name of the Government of Canada could not.

525.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

SECRET

Ottawa, August 2, 1940

Dear Mr. Christie,

Mr. Towers, after consultation with Mr. Ilsley, spoke to me this morning as to the possibility of arranging an interview with the Secretary of the Treasury in Washington early next week.

As you are aware, the Bank of Canada holds a very considerable amount of French gold deposited by the Bank of France, and a certain amount of U.S. exchange for the Government of France. It would not of course be possible to agree to pay these amounts to France so long as the war continues and the French Government remains in a very considerable degree under German occupation and control. There is, however, some possibility that the French authorities might seek to take action in the United States courts against assets of the Bank of Canada there. These assets consist entirely of large deposits with the Federal Reserve Bank of New York. An outstanding United States legal firm are of the opinion that an account in the name of the Bank of Canada might be attached, but that action could not be brought if the account were in the name of the Government of Canada.

The matter is a very delicate one. I do not imagine it is necessary at this stage to go into any details with Mr. Morgenthau, though as a matter of fact he knows the whole background.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

526.

3103-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 120

London, August 25, 1940

MOST SECRET. Following for Prime Minister from my Prime Minister, Begins. I and my colleagues have recently considered how we should deal with gold worth £70,000,000 entrusted by the Bank of France to the Bank of England for custody. We have taken a different view from that which, I understand, you were disposed to take when Sir F. Phillips on our instructions mentioned to you the analogous question of gold entrusted to the Bank of Canada and United States dollars which we have to pay to

Bank of Canada for credit of the State of France under arrangements made for assignment to us of French contracts, in the United States of America. I should therefore like to explain our reasons fully.

The Bank of France, whose headquarters are in Paris, is in territory occupied by the enemy. Our trading with the enemy legislation (and I understand yours also) regard territory declared to be occupied by the enemy on the same footing as enemy territory. We therefore decided gold must be vested in the Custodian of Enemy Property and this has been done.

The Custodian's duty is to protect interests of the Bank of France in regard to this asset in any settlement after the war, but not to maintain it in the form of physical gold for benefit of the Bank of France so long as it remains in occupied territory and under German domination. The Custodian's duty, in our view, does not make it improper for him to sell the gold to us for sterling, subject to a full obligation on our part to account for this asset at its reduced gold value in our settlement with France after it has been freed from German domination. This therefore is the course which we think it right to adopt.

It is true that we are not at war with France, but France is temporarily in enemy occupation and under enemy domination. The gold must therefore in any event remain blocked until France is free again. To allow gold to remain blocked instead of purchasing it for sterling would confer no benefit on the Bank of France but would seriously prejudice the war effort of the Empire. There is no future hope for the French nation except through victory for which we are all fighting, and our trusteeship for future existence of a free France cannot be rated as less important than our trusteeship for the postwar financial interests of the Bank of France.

We have considered whether to buy this gold from our Custodian of Enemy Property now or to postpone this till later. We think it should be bought at once. That is the normal and natural procedure under our trading with the enemy legislation, and if it is not followed some action at present unforeseen—whether technical or political—might be initiated by the Bank of France under German direction and render purchase difficult or cause it to appear illegitimate.

Moreover, we cannot long postpone purchase without serious detriment to our own essential interests.

As you know, on the capitulation of France we decided to make every effort to increase our ratio of munitions and war supplies from the United States. We met with a helpful response in many directions and in addition we were enabled to take over the whole of French contracts. The result has been that our resources in gold and United States dollars, have, in recent weeks, been drawn upon at a much faster rate than hitherto, and it has become clear that they will be exhausted much sooner than had previously been expected. The magnificent help which we have received from Canada has also, of course, involved some additional drain on our resources, though much reduced by the friendly way in which you are making dollars available for us.



The total of dollar securities owned by residents here, which we have cabled or shall cable, though substantial, is small in relation to our total present and future commitments; moreover, owing to state and character of American market, realization is at present a difficult and tardy process and affords only a modest alleviation of our immediate difficulties.

We are relying therefore on financial help from the United States in due course, and I am confident we shall not look for this assistance in vain. We cannot, however, expect that this aid will take practical shape until perhaps some time after the election in November. On no account can we suffer our stock of gold and dollars to be reduced below essential minimum working balance before this new fortification of our position can be solidly arranged. It is for these reasons that I have come to the conclusion that our purchase of gold should not be delayed. I have explained our views at length as I want them to be in your mind when you are considering what course of action to adopt in regard to French gold entrusted to the Bank of Canada as there it is, I understand, worth some £90,000,000 and lies in your jurisdiction. Should it seem right to you, in the light of the explanation I have given, to adopt the same course as we have adopted, it would be of great value to the cause for which we are fighting. Our resources for obtaining supplies from the United States of America otherwise than as gifts are rapidly disappearing. No one can foresee what course events may take in the United States of America, and though I have good reason for feeling confident of their intention to give us all possible help, I am reluctant to leave anything undone by which our position may be made more secure. If you feel able to give your assent, I am anxious that this gold should be vested in your Custodian, that except to the extent that you may wish Canadian Exchange Control to purchase any part of it for your war effort, it should be sold by him for sterling and added to war chest here. There would, of course, remain an obligation of reaching an appropriate settlement on this and many other matters when a free State of France will be restored after the war. That obligation will be ours.

I must refer, also, to more complicated question which I understand Sir Frederick Phillips discussed with you at greater length and which arises from arrangement that we should pay United States dollars to the Bank of Canada in New York for the credit of French State in respect of French payments made for goods which will under assignment of contracts be delivered to us. These payments will be made gradually, and I am not suggesting that immediate action is called for in regard to them, but I would earnestly hope, for outlook I have given, and notwithstanding doubts which you have expressed and which I quite appreciate would be decisive in any but the extraordinary conditions in which we find ourselves, to receive your agreement in principle with view that at appropriate time these dollars should be sold for sterling and added to war chest by a procedure corresponding to that applicable to gold.



I know you will do your utmost to help us, as you always have done, in this great battle for our very existence. Nothing at this moment could do so much to strengthen our position as to enable us, with due regard to French interests and to her ultimate security, to use these financial resources for the common cause. Ends.

527.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 27, 1940

## FRENCH GOLD

Mr. King read in Council this afternoon Mr. Churchill's telegram No. 120 of August 25th. He had not seen it before reading it. He said he did not know a great deal about finance, but he had a definite conviction as to the obligation of a trustee. Mr. Crerar thought there was something in the argument that it might be considered enemy property. It was as if we took over planes bought by France on the condition that we would give similar planes after the war. Mr. Ralston said that he too had strong ideas as to the duties of a trustee. Mr. Lapointe considered we could not give the gold back to France under present conditions, but neither could it be handed over to England. Mr. Howe said he was not sure that gold must be retained as gold. Mr. Ilsley said that we might need to use the gold rather than lose the war. If it were to be used for war, it might be as well that England should have it as ourselves. Mr. King said that Phillips had spoken of needing additional gold for United States purchases a year from now. Churchill's telegram implied that the United Kingdom needed it now. Apparently they had not yet used their own gold or rather assets in the United States. Mr. Ilsley said Phillips did not in his discussion make a definite request as to the gold. Later he asked what we would do about the gold, also about the American dollar credit arising from payment for the French munitions taken over. At the close of the discussion with Phillips, the Prime Minister said we would take the view that no request had been made. Mr. Ralston said the present telegram probably constituted a request, but it was very carefully worded. Mr. Ralston said he could not imagine why Churchill had taken the position he had. It seemed to him an ordinary case of trusteeship. Mr. Macdonald said perhaps the French Government might be considered more hostile than when the gold was placed with us. It was not the same Government. Mr. Ilsley thought we might say that we could not now consent to give it, but neither should we take the position that we would not do so at a later stage.

The Prime Minister thought the telegram might be referred to the Ministers of Justice, Finance, and National Defence, and the Bank of Canada, and that in the meantime a reply might be sent saying that since Mr. Churchill had seen fit to set forth their reasons at such length, they were being made the subject of special study and a reply would be sent later.

The enquiry was raised whether the British were not proposing to exempt German and Italian property from seizure.

On a previous occasion Mr. Ralston had raised the question whether the United Kingdom could not itself renege as regards the dollar account, that is to say, cease to pay the instalments into the Bank of Canada, and inform the French Government that they were so doing.

(Comment regarding the English sovereign, Irish pound note and Scot cheque for £3.)<sup>1</sup>

528.

3103-40

*Mémoire du premier secrétaire au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] August 29, 1940

FRENCH PROSCRIPTION ORDER

A meeting was held on Tuesday last to consider the publication of the French Proscription Order.<sup>2</sup> There were present: Mr. Towers, Dr. Clark, Dr. Coleman,<sup>3</sup> Mr. McPherson,<sup>4</sup> Mr. Mathieu,<sup>5</sup> Mr. Wilgress, Mr. Robertson, Mr. Stone.

It was considered that you might think it advisable to place a memorandum before Council on certain points in connection with the publication of the Order which were raised at this meeting.

1. The publication of the Order has been held up pending the conclusion of the Bank of Canada negotiations in the United States regarding French assets and purchases there. These should be finished this week.

<sup>1</sup> Voir le document 542.

<sup>2</sup> Document 522.

<sup>3</sup> Sous-séquestre des Biens ennemis.

<sup>4</sup> Conseiller au séquestre des Biens ennemis.

<sup>5</sup> Sous-séquestre adjoint des Biens ennemis.

<sup>1</sup> See Document 542.

<sup>3</sup> Deputy Custodian of Enemy Property.

<sup>4</sup> Counsel for the Custodian of Enemy Property.

<sup>5</sup> Assistant Deputy Custodian of Enemy Property.

2. The effect of this Order is to prohibit completely all imports from and exports to France.
3. The meeting discussed the retroactive clause of the Order. The opinion was unanimous that this, in spite of the relatively long period of time between the passage of the Order and its publication, should stand as it is. This clause provides that the Order shall be retroactive to June 21st. The possibility of certain actions in contravention of the Order having been taken in good faith in the interim was considered. It is clear that any such action could be equitably taken care of by the Custodian under the discretionary section of his regulations.
4. The only action which has so far been taken under the Order is that of the Minister of Finance who issued instructions to the Bank of Canada to take charge of the assets of the Bank of France and the French Government in Canada.
5. The French Commercial Attaché has mentioned informally to the Department of External Affairs a plan which he had in mind under which the importation of French goods to Canada might be continued. Mr. Treuil's plan would call for the establishment of a special French Government account in Canada, into which importers would pay for goods received from France. The French Government would reimburse the exporters in France out of Government funds and the final settlement of the French Government's Canadian account would be made after the war. It would appear that under his regulations the Custodian would have ample authority to permit such imports should the scheme be put into operation. It was felt, however, that the scheme was of more academic than practical interest in view of the improbability of the French Government being able or willing to carry it out, and the uncertainty of conditions in France at present. It was felt also by some of those present at this meeting that the proposal of such a scheme to the United Kingdom would raise serious problems in that country, particularly in the field of contraband control.
6. The question of the importation of French books and periodicals was discussed. It was thought that Council might consider it advisable to issue a special explanatory statement at the time of the publication of the Order anticipating the possibility that the absolute prohibition of the importation of French literature in particular and the general prohibition of trade with France which the Order entails might raise politically embarrassing questions. Such a statement could include the following points:
  - (a) the drastic action taken under this Order which prohibits all exports to and imports from France, as well as all financial

transactions, is the direct result of the invasion and subsequent occupation of approximately three-fifths of that country by the Germans;

- (b) certain commercial transactions could be carried out with France with the permission of the Custodian who would be particularly disposed favourably to consider questions in connection with the importation of French books and periodicals;
  - (c) the public should bear in mind, however, that a large percentage of such books and periodicals are printed in Paris which is under enemy occupation and that undoubtedly, as a result of this, a great deal of current literature would be in the nature of enemy propaganda;
  - (d) it should also be borne in mind that commercial transactions and correspondence between occupied and unoccupied France appear to be extremely difficult, if not at times impossible;
  - (e) arrangements will be made for the transmission of certain funds in cases where Canadians resident in France are dependent upon such funds for their livelihood or for the expenses of their departure from that country.
7. With respect to the importation of current French literature, it was felt by the meeting that the Censorship could adequately guard against the possibility of this being used as a means of admitting enemy propaganda into Canada.
  8. It might be pointed out that the effectiveness of an adequate explanation to the public of such drastic action as the Proscription Order entails against normal Franco-Canadian relations was revealed in the matter of postal services between the two countries. It will be recalled that the rather considerable number of protests which were raised when postal services ceased, were silenced as soon as it was fully explained to the public exactly why these services were not available. It is felt that a statement on the above lines issued at the same time as the publication of the Order and anticipating the nature of the protests which might be raised against the Order would obviate the possibility of any of these protests developing into politically embarrassing problems.
  9. At the time of the publication of the Proscription Order in the United Kingdom it was publicly announced that persons wishing to have commercial or financial dealings with France should communicate with the Board of Trade for the necessary authorization.

T. A. S[TONE]



529.

3103-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1490

London, September 3, 1940

Polish Ambassador has asked me to bring the following matter to your attention. In May last French Government agreed to transport to North America stock of gold of Bank Polski amounting to 56,919 kilos then deposited with Bank of France. Gold was actually shipped on June 18th on French naval vessel but on June 30th French military authorities unloaded it at Dakar whither vessel had been diverted and it remains in that area. On July 9th French Government informed Polish Government they would place in Canada at disposal of latter equivalent of Polish gold detained minus 500 million French francs to be retained for French claims on Polish Government. On July 15th Polish Government asked French to implement this decision without however mentioning deduction of 500 million francs. French have refused alternative Polish proposal to hand over gold at Dakar or its equivalent at Martinique. In these circumstances Polish Government would be grateful to Canadian Government for assistance in enabling them to obtain equivalent Polish gold from French gold deposited in Canada. Copies of correspondence are being forwarded by mail.

MASSEY

530.

3103-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 158

Ottawa, September 3, 1940

MOST SECRET. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. Upon receipt of your telegram<sup>1</sup> I considered it desirable in view of importance of question and the fulness with which the reasons for your position were stated to have the question given most careful examination and it was therefore agreed by the War Cabinet that a sub-committee should be appointed to consider and report. This has been done and I expect to be able to let you know shortly the views of the Government on the questions raised. [Ends.]

<sup>1</sup> Document 526.

531.

3103-40

*Mémorandum du sous-ministre de la Justice au ministre de la Justice*<sup>1</sup>*Memorandum from Deputy Minister of Justice to Minister of Justice*<sup>1</sup>

SECRET

Ottawa, September 3, 1940

## BANK OF FRANCE GOLD

What is the nature of the contract? I have not the documents before me, but Mr. Towers tells me that the Bank of France deposited the gold with the Bank of Canada without condition or qualification and that, but for the incidents of the war, the deposit would be subject to order of the Bank of France. The Government of France did not appear in the transaction. I assume therefore that the contract is an ordinary contract of deposit not involving for present purposes any special considerations.

Is the Bank of France under enemy control? Again I have no direct knowledge of the facts, but Mr. Towers tells me that its head office is in enemy occupied territory; that it purports to operate a branch in non-occupied territory, but that the operations of the Bank are under the direction of a controller appointed by Germany. Clearly therefore the Bank of Canada is bound not to recognize any order of the Bank of France but to treat the gold as enemy property within the meaning of the Regulations respecting Trading with the Enemy until otherwise directed by the Governor in Council.

If the gold possesses no enemy character, then the question arises what is its character? Can it be said to be neutral property? I suggest that there are legal difficulties in regarding it as such. It is certainly not British or Allied property.

I suggest, therefore, that in considering the point the following factors should be kept in mind:

1. There is more to be said for the view that it is enemy property than that it is neutral or Dominion property.
2. It is actually situated within the Dominion and is therefore subject to Dominion laws.
3. The Bank which made the deposit has lost any dominion over it, and whether such dominion will ever be restored no one knows.
4. Even if this gold has no enemy character but has an analogy to neutral property under the rules of international law the belligerent state in which it is found may make use of it if essential to the preservation of the state, upon providing compensation.

<sup>1</sup> Une copie de ce mémorandum fut envoyée au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

<sup>1</sup> A copy of this memorandum was sent to the Under-Secretary of State for External Affairs.

5. There appears to be no moral aspect involved, because the proposal is to provide compensation or indemnity, and if ultimately the Allies are not able to make good this commitment we will probably be answerable to Germany and not to the Bank of France.
6. The French Government does not appear to have any direct interest in the matter, because the owner of the property, being in the occupied territory, is outside its jurisdiction; the gold was not, technically speaking, the property of the French Government; the Government and constitution of France as it existed at the time of the deposit no longer exists, and the present Government of France, although the *de facto* Government, and to be regarded as such, is not the Government of the French Nation as a whole, and is probably under German domination.
7. If there be a moral aspect the Government's primary duty is to its own people and its secondary duty to France. If the welfare of both can be assisted by this transaction surely that is better than immobilizing the gold so as to benefit Germany.
8. The Government of France by the Armistice deprived itself of the opportunity of regaining control of this fund.

Probably nothing quite like the French situation is to be found in the history of international law: at all events my attention has not been drawn to a parallel case; but so far as this particular point is concerned no legal difficulty appears to arise. Once the enemy character of the gold is established—and this is mainly a question of fact—it becomes subject exclusively to Dominion laws and the Governor in Council may deal with it under the War Measures Act. However, the following references to authority may be of interest:

*On the question of contract:*

Oppenheim's *International Law*, Vol. II, Fifth Edition, 267:

(b) *Contracts made before, and remaining wholly or partly unperformed (executory) on, the outbreak of war.* Here the effect of war depends upon the nature of the contract.

- (i) *Abrogation.* In practice, since the performance or further performance of most of such contracts would involve the forbidden intercourse across the line of war, the commonest effect is the abrogation of the contract, that is, its dissolution or discharge.

. . .

Moreover, even if the contract contains an express provision suspending during a war the execution of the contract and the intercourse between the parties, it is still liable to be treated as abrogated if its continued existence so as to operate once more after the conclusion of peace would be contrary to public policy by preserving to the enemy a commercial benefit, although its enjoyment is postponed.

- (ii) *Less than abrogation.* It is not possible to segregate a class of contracts and to assert with regard to them that the effect of war upon them is suspen-



sion. But there are "certain contracts, particularly those which are really the concomitants of rights of property, which even so far as executory are not abrogated"; and under which the exercise of their rights by alien enemies (in the territorial sense) are suspended during the war.

Page 269:

For the purposes of this section (101a) enemy-occupied territory is in substantially the same position as enemy territory. . . .

In the same work, at page 270, the author deals with the confiscation of private property, and then proceeds to deal with public enemy property as follows:

This rule, however, does not prevent a belligerent from seizing *public* enemy property on his territory, such as funds, ammunition, provisions, rolling stock of enemy State railways, and other valuables; from preventing the withdrawal of private enemy property which may be made use of by the enemy for military operations, such as arms and munitions; from seizing and using rolling stock belonging to private enemy railway companies, and other means of transporting persons or goods, and appliances for the transmission of news, although they are private enemy property, provided all these articles are restored, and indemnities are paid for them, after the conclusion of peace, or from suspending the payment of debts due to enemy subjects till after the conclusion of peace in order to prevent the increase of the enemy resources of the enemy.

*On the question of enemy character:*

Colombos, *Law of Prize*, page 60:

. . . a company registered in the United Kingdom is *prima facie* to be regarded as a friend, but may assume an enemy character when its agents or persons in *de facto* control of its affairs, whether authorized or not, are resident in an enemy country, or, wherever resident, are adhering to the enemy or taking instructions from or acting under the control of enemies. Although the character of individual shareholders cannot of itself affect the character of the company, their enemy character and their conduct may be very material on the question whether the company's agents or the persons in *de facto* control of its affairs, are in fact adhering to, taking instructions from, or acting under the control of, enemies. This materiality will vary with the number of shareholders who are enemies and the value of their holdings.

Page 61:

. . . a company must be considered as enemy when the centre and whole effective control of its business is in an enemy country.

Page 51:

Territory in the occupation of the enemy is dealt with on the footing of enemy territory being considered as part of the domain of the conqueror so long as he remains in the possession of it. All persons domiciled within the occupied territory are consequently regarded as enemies.

Hull's *International Law*, Eighth Edition, page 603:

Although the national character of a place and its inhabitants is not altered by military occupation on the part of an enemy, yet for many belligerent purposes they are necessarily treated as hostile by their legitimate sovereign. They are in fact under the control of the enemy, and to treat them as friendly would be to



relieve him from the pressure and losses of war. Trade with them, consequently, is subjected to the same restrictions as trade with the enemy and his territory, and property the produce of the country or belonging to persons domiciled there is confiscable under the same conditions as enemy's property.

#### Page 604:

. . . although acquisitions made during war are not considered as permanent, until confirmed by treaty, yet to every commercial and belligerent purpose they are considered as part of the domain of the conqueror, so long as he retains the possession and government of them.

#### *On the question of the Armistice:*

In the case of *Société Anonyme Belge des Mines D'Aljustrel* (Portugal) v. Anglo-Belgian Agency, Limited, (1915) 2 Ch., 409, the English Court of Appeal considered an analogous question in relation to the Trading with the Enemy Act, 1914. Lord Cozens-Hardy, M.R. states the facts as follows:

The facts are few, and not in dispute. The plaintiffs are a company incorporated under the laws of Belgium. Their registered office is at Antwerp. Soon after the outbreak of war the business at Antwerp was closed, and the books were removed to London. The larger part of Belgium, including Antwerp, is now in the effective military occupation of Germany. The business of the plaintiff company is now wholly carried on in London. The company has mines in Portugal, and the whole of the output is now being sold in this country, or in France. The defendants have acted as bankers for the plaintiff company. The plaintiff company drew a cheque for £100 on the 26th inst. which the defendants declined to pay, alleging that the plaintiff company is "technically an enemy", and stated that they must make a return to the Public Trustee of the moneys held on the plaintiff company's behalf. A writ was then issued seeking a declaration.

The Court of Appeal held that the plaintiff Company was not an enemy within the meaning of the Trading with the Enemy Act, but as a result of the decision a new proclamation was promulgated on September 14th, 1915, as follows:

(1) In consequence of this decision the following Proclamation was promulgated on September 14, 1915:

Whereas doubts have arisen as respects the position under the Proclamations for the time being in force relating to Trading with the Enemy of incorporated companies or bodies of persons which, though not incorporated in any enemy country or in territory in hostile occupation, carry on business in any such country or territory:

And whereas it is expedient that the position of those companies or bodies for the purposes of those Proclamations should be defined:

Now therefore, We have thought fit, by and with the advice of Our Privy Council, to issue this Our Proclamation declaring, and it is hereby declared, as follows:

For the purposes of the Proclamations for the time being in force relating to Trading with the Enemy, the expression "enemy", notwithstanding anything in the said Proclamations, is hereby declared to include, and to have included, any incorporated company or body of persons (wherever incorporated) carrying on business in an enemy country or in any territory for the time being in hostile occupation.

It will be observed that the test adopted by the British Government was whether the incorporated company or body of persons wherever incorporated was carrying on business in an enemy country or in any territory for the time being in hostile occupation. In considering this judgment in relation to the present situation in France a number of interesting observations are to be found in the reasoning of their lordships. For instance, I extract the following from the judgment of Lord Cozens-Hardy, M.R. at page 421 of the report:

It will be observed from the language of that section that it does not in any way treat the whole territory, part of which is in the effective military occupation of an enemy, as being enemy country. On the contrary, I think it certainly implies, although it does not assert, that in the case of Belgium the mere fact that part of Belgium is in the effective military occupation of the Germans does not in any way affect the allegiance of Belgians to King Albert or constitute the whole of Belgium enemy country. It only makes certain provisions as to what may or may not be done with reference to persons in the part entirely in occupation.

I send you the report herewith in case you may be interested in glancing through these judgments, but, whatever one might conclude regarding the principles discussed, I think these do not apply to the situation in France. It seems to me that by the Armistice France deliberately placed Germany in occupation of the major portion of the country, including the part where the head office of the Bank of France is situate. The fact that Germany regards itself as thereby entitled to control the Bank of France is shown by an order of the German Government copy of which is attached hereto,<sup>1</sup> and which I have received from Mr. Towers since the earlier part of this memorandum was written. Having in view the situation created by the Armistice this Government has already placed property in Canada belonging to persons in the occupied territory and in certain portions of the French Empire under protective custody, and it has also requisitioned four French ships found in Canadian ports. There are a number of cases in England dealing with the question whether certain companies were or were not under enemy control, but I do not think it necessary to examine these, because the facts of the present case are such as to put the case beyond peradventure. It may be quite true, as I remarked to you verbally, that France as such is an indivisible entity, but for the purposes of the Trading with the Enemy Regulations there can be no doubt that this gold is enemy property. The question whether this gold should be dealt with in the manner suggested by Mr. Churchill is one of policy for the consideration of the Government, but as above indicated I am unable to see any legal or moral objection to its being so dealt with if in the opinion of the Government it be expedient for the purposes of the war so to do.

Under the Consolidated Regulations respecting Trading with the Enemy (1939), just issued, enemy territory and proscribed territory are defined as follows:

"Enemy territory" means any area which is under the sovereignty of or in the occupation of, a state or sovereign for the time being at war with His Majesty.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

"Proscribed territory" means any area in respect of which the Governor in Council by reason of real or apprehended hostilities or otherwise, may order the protective custody of property of persons residing in that area and the regulating of trade with such persons.

W. S. E[DWARDS]

532.

3103-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] September 7, 1940

I. BANK OF FRANCE GOLD

The Government of the United Kingdom have informed us that they intend shortly to convert to their own use gold entrusted by the *Bank of France* to the Bank of England for custody. This will be done by the Custodian selling the gold to the government for sterling, the government to account for this asset at its reduced gold value in the settlement with France after it has been freed from German domination. They suggest that we should do "the same thing", or rather a quite different thing,—sell the gold in our possession to *another* government, the government of the United Kingdom, for its promissory note in sterling. This gold was deposited by the Bank of France with the Bank of Canada before the war, for safekeeping and availability on the North American Continent.

II. FRENCH GOVERNMENT DOLLAR ACCOUNTS

The Government of the United Kingdom also suggest that we undertake to hand over to them, at the appropriate time, in return for a similar promissory note in sterling, United States dollars held by the Bank of Canada in New York for the credit of *France*. This account originated in an agreement by French representatives just before the armistice (?), to turn over to the United Kingdom planes and other munitions on order in the United States, (for which France had already paid the manufacturers) in return for an undertaking by the United Kingdom to deposit to the account of the French Government, in the Bank of Canada in New York, (now Government of Canada account (?)) as each consignment was received, the same amount in United States dollars as had been paid for it by France.

The question may be considered from several angles.

*First, the legal position.*

As regards the gold belonging to the Bank of France, we undoubtedly have precedent, under international law, as law and practice developed during the



last war, for sequestering it. It is fully and convincingly shown in the Department of Justice memorandum<sup>1</sup> that the Bank of France has its head office in enemy-occupied territory and is under the direction of German controllers, and that we therefore have the right, and in fact the duty, to take control of the gold and prevent it being used for enemy purposes. Any demand by the Bank of France for its return, or any direction for its disposition, should be refused so long as this enemy control continues.

That does not mean we have a recognized right to confiscate it now and convert it to our own use. Under established practice, we would normally hold it, like any other enemy property, in safe custody until after the war, guarding against its being used by the enemy now, and guarding it for restoration to the owner after the war. We might of course then follow the example of the last war and, if the circumstances warranted, confiscate "enemy" property to pay reparations.

The dollar account in New York, which is not dealt with in the Justice memorandum, is in a somewhat different position. It belongs to France not to the Bank of France. France has ceased to be our ally but has not become our enemy. The Government at Vichy controls less than half the territory of metropolitan France, and even in that area operates under constant enemy pressure and threat. Yet France is neither enemy territory nor enemy-occupied territory, it has a precarious fence-sitting freedom, a limited neutrality. The latest official British appreciation of the situation (Secret D.454 of September 6th<sup>2</sup>), states in substance:

In the unoccupied area conditions are deteriorating rapidly. The dislocation caused by closing completely the frontier between unoccupied and occupied France may be designed by Germany to prepare French opinion for total German occupation as the lesser of the two evils . . . The Vichy Government is divided into two groups, one prepared to set a limit on concessions to the Axis, the other ready to play France wholly into German hands. These disintegrating influences may bring the collapse of the Pétain Government in a few weeks and provide the Germans with an immediate pretext for total occupation. Hatred against Germany is growing. Unofficial opinion is strongly in favour of Great Britain; many however doubt whether de Gaulle has sufficient status for rallying the French nation, and still regard Pétain as the last hope of unoccupied France.

But whatever the precise percentage of present German control may be, unoccupied France, while not an enemy country, is clearly too much exposed to enemy pressure to make it safe to allow its government to take over any funds in our charge. At the same time, it may be considered still more entitled than institutions in occupied France to ask us to be honest "custodians" of those funds for the future.

### *Second, the moral position.*

The suggestion is that we should take the gold and the United States dollars entrusted to us, hand them over to the United Kingdom, and put in

<sup>1</sup> Document 531.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.



their place I.O.U.'s in sterling signed by the United Kingdom Government. We are certain of British victory and of British intention to honour their bond, but no one can be certain that Britain would in fact be more able to pay this debt to France after winning the present war than it was to pay its debt to the United States after winning the last war, or that the pound in 1943 will be worth the pound of 1940. There is no shadow of doubt that France would not, two months ago, have been prepared to turn over its planes and guns to Britain for a sterling post-war note. To propose such a substitution the moment the planes have been got hold of, will seem to the ordinary man to raise quite a considerable moral hurdle.

*Third, the political question.*

There are at least two political aspects:

- (a) The proposal ignores the fact that Britain and Canada, though partners and allies, are distinct countries.
- (b) The proposal raises for Canada difficulties as regards public opinion and national unity which do not exist in Britain. If under the present circumstances we hand over to another country assets entrusted to us by France, we run the risk of disturbing the mind of Quebec; if we refuse and that refusal becomes known, we run the risk of disturbing Toronto.

*Fourth, war necessity.*

All these considerations may be overborne by dire necessity. Britain is making a magnificent fight against tremendous forces. All that a man has will he give for his life, even (or particularly) if what he has is his neighbor's. If our victory, the victory of Britain, the future of freedom, came to depend on taking this gold and these dollars, we would have to take them. Value and perspectives would change radically. The great issues at stake would compel us to override considerations otherwise compelling. France's gold as well as our own would have to be thrown on the scales of destiny.

Granted that such a contingency may arise, has it arisen now? Is there any overwhelming reason for giving now the undertakings that are suggested?

The case for handing over the gold and the dollars boils down to two points: France's enmity, Britain's need.

As to *France's enmity*: that is not yet final or determined. The odds are that France will be compelled this winter to accept outright German control. The official British forecast quoted above in fact indicates that such a catastrophe may come "within the next few weeks". If so, why confiscate the gold now? Would it not be common sense, if some time we have to take this action, to take it after France has become our enemy, when we will have the justification that we have taken it because she has become our enemy, rather

than take it now, when it would serve the Lavals and the Doriots as justification for their treachery, enable them to say they have become our enemy because we have taken the gold they confided to our friendly trust.

And as to *Britain's necessity*: certainly her need is and will be great. But the need is not so pressing or immediate as to demand pledges now. Phillips indicated the need would come late in 1941 or 1942, was it? Britain still has large stores of gold and securities in the United States. There is a strong probability that after the election, only two months away, loans, public or private, may be floated there.

Briefly, the practical conclusions that follow from all the considerations noted would appear to be:

1. Sequester both the gold and the dollars, to prevent any possibility of their being used to aid the enemy, directly or indirectly.
2. As regards turning over the gold, wait upon developments: as has been suggested, "we should not say we will never give it, we should not say now that we will give it".
3. As regards the United States dollars: it has been suggested that if the United Kingdom wishes the contract broken, why should it not do the breaking itself? Is there any conceivable reason why we should be asked to do the repudiating? All that the United Kingdom has to do any time is to inform France, and perhaps the manufacturers, that while it will continue to take over all future deliveries of planes, it will pay sterling rather than dollars for them.

### III. POLISH GOLD

This issue is much simpler. Poland entrusted \$52,000,000 worth of her gold reserves to the Bank of France. France agreed to transport it to North America but instead diverted it to Dakar. The French Government refuses to hand over this gold or an equal amount from Martinique. France (or the Bank of France) is however willing to give Poland the equivalent (with some offsetting deductions) from her gold (or the gold of the Bank of France) in Canada.

France proposes to replace the Polish gold she has taken to Dakar by gold she has in Canada. She should obviously have offered to pay in francs after the war. The fact that she prefers to use gold in Canada instead of post-war francs may seem to indicate some faint mistrust of Canadian intentions.

Whatever the merits of the Franco-Polish transaction may be, Canada's position is clear. We could not allow the Bank of France, situated in enemy-occupied territory, to dispose of gold held in Canada.

### IV. ITALIAN PROPERTY

It is interesting, as revealing the Treasury mind, that the very time that the suggestion is being made we should take over French property, the United

Kingdom is promising Italy it will not even sequester Italian private property, and asking what we are going to do in the same way.

We were informed of this in D.O. Telegram D.413 of August 10:

Following note has been sent through the United States Embassy to the Italian Government, Begins.

It is not the intention of His Majesty's Government in the United Kingdom to order the sequestration or confiscation of Italian private property in England. The Custodian of Enemy Property is, under Trading with the Enemy Act, charged with the duty of keeping a record of property belonging to enemy nationals, amongst whom are now Italian nationals, who fall within the definition of "enemy" given in the act in question. In such property there can be no dealing without the Custodian's permission and intention is that it shall be preserved in contemplation of arrangements to be made at the conclusion of peace.

Lord Halifax would be grateful if the foregoing could be brought to the knowledge of the Italian Government through the appropriate channel, and if he could be notified at an early date of intentions of Italian Government as to treatment of British-owned property in Italy. Ends.

A reply has been received from the Italian Government (a) stating they do not intend to order sequestration or confiscation of private British property, (b) enquiring as to treatment accorded to Italian private property in the Dominions, India, the Colonies and mandated territories.

I should be glad to learn what reply it is desired should be transmitted to this enquiry in respect to Canada, the Commonwealth of Australia, New Zealand, the Union of South Africa, Newfoundland, Southern Rhodesia.

Later we received the following telegram (H.C. No. 1414 of August 22nd) from Wrong:

Reference Dominions Office telegram Circular D.413, August 10th. Italian Government have informed the United Kingdom Government, through the Brazilian Embassy, that they have been notified that the office equipment of Italian Line at Montreal has been seized, and furniture and effects sold at public auction.

United Kingdom enquire what reply should be returned. They feel that the matter is of importance since manner of their request indicates belief that Italian private property has been unfairly treated in Canada and this may react unfavourably on their attitude towards British property in Italy, which is considerable.

These were brought to the attention of the Secretary of State and Justice.

On the basis of a reply from the Custodian, the following reply was sent to D.O. on August 31st:

With the entry of Italy into the war on June 10th the provisions of the Canadian Trading with the Enemy Regulations were automatically extended to the property in Canada of Italians. The provisions do not extend to the property of Italian nationals resident in Canada unless they have been interned.

Owing to conditions in this country and the great extent of territory affected, it would not be practical, in the opinion of the Custodian, to attempt to deal with Italian property otherwise than by sequestration. Up to the present, however, nothing more has been done than to sequester, and in no case has the nature



of the property been changed or converted. For the time being such sequestered property now in the hands of the Custodian will be maintained in its present form.

A reply to the inquiry, made through Wrong, was sent on September 3rd:

All property of the Italian Line in this country has been sequestered. The furniture and office fittings of the Italian Line in Montreal are at present in storage under the control of the Custodian and have not been sold either by public auction or otherwise.

It should be pointed out that the Italian Line has in its possession monies entrusted to it by a number of Canadians by way of prepayment on tickets, etc. These payments were taken in by the Montreal Office of the Line and promptly remitted to the New York Office. The Custodian has been advised that claims made to the New York Office of the Line for refunds of such advances have been rejected.

It is true that most of the Italian property in England could not be used for purchases abroad, but the motivating factor in the United Kingdom attitude is that British investments in Italy are much greater than Italian investments in Britain. (Presumably Canada's view would be influenced by the fact that Italian holdings in Canada are greater than Canadian holdings in Italy).

To suggest that the property of our enemy, the enemy who "stabbed France and Britain—in the back", should be carefully protected and preserved throughout the war, while the property of our late ally, the victim who was stabbed, should be snatched from him forthwith, might appear good business to some Treasury minds, but if it became publicly known it would hardly go over in the same way with the ordinary man whether in Britain, in Canada or in the United States.

533.

784-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELERGAM 163

Ottawa, September 7, 1940

IMPORTANT. SECRET. Reference your telegrams Circular D.338 of July 12th<sup>1</sup> and No. 120 of August 25th.

1. Since Franco-German armistice, all French accounts in Canada have been blocked and remittances to both occupied and unoccupied France have been suspended under general authority of Trading with the Enemy Regulations, 1939, supplemented by informal pressure on banks and business houses. Publication of formal proscription order bringing all French territory in Europe, Andorra, and Monaco, the French zone of Morocco, Corsica,

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



Algeria and Tunisia expressly within provisions of Trading with the Enemy Regulations and vesting control of property rights in Canada of persons resident in those territories in the Custodian is now imperatively needed to clarify legal position of persons in Canada who have not been permitted to make transfers to unoccupied France. It is therefore proposed to adopt Order in Council on September 10th which will be published on September 12th applying provisions of Trading with the Enemy Regulations in general terms to territories named as from June 21st, 1940. We should be glad to learn, as quickly as possible, whether you think publication at this time, although in general terms, is likely to prejudice arrangements made with American manufacturers for delivery to British Purchasing Board of material contracted for by France. It has been suggested that when such order becomes public, the French Government may attempt to prevent deliveries by securing restraining injunctions in United States courts.

2. We are giving most earnest consideration to questions of policy raised in your Prime Minister's message and hope to be able to reply to it shortly. In the meantime it would be helpful to us in reaching a very difficult decision if we could be placed in possession of a statement indicating estimated United Kingdom requirements of United States funds over the next year and extent of resources from which they could be met.

534.

3103-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 9, 1940

You will see on the attached list<sup>1</sup> the telegram<sup>2</sup> sent to London Saturday evening following a discussion which lasted the whole afternoon in Mr. Ilsley's office at which Mr. Ralston, Mr. Towers, Mr. Clark, Mr. Coleman, Mr. Robertson and I were present. Mr. Lapointe and Mr. Edwards were out of town.

I think there was a general feeling that we could not permanently refrain from some utilization of French gold at least. It was felt desirable to get more data on the actual United States [United Kingdom?] requirements and time table of purchases in the United States and the second paragraph of the telegram No. 163 dealt with this.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Document 533.

<sup>1</sup> Not printed.

Independently of the French gold question, there was some feeling that publication of the revised Order in Council, which it was agreed to recommend, might, regardless of what action we took about the gold, lead to French legal action in the United States against United States contractors. It was, therefore, felt necessary to deal with this point in the first paragraph of the telegram.

In the memorandum which I sent you Saturday morning, and which was considered at the meeting along with the Justice memorandum, there are three corrections or additions which should be made.

On page 1<sup>1</sup> seven lines from the bottom, last three words, "in New York" to be struck out.

Page 4<sup>2</sup>—sentence beginning "there is no shadow of doubt that France would not, etc."—Mr. Towers stated that as a matter of fact General Weygand had been prepared to turn over these planes without any compensation, but his telegram was not received before the contract was made.

Page 6<sup>3</sup>—last paragraph—The possibility must, of course, be considered that in this contingency the United Kingdom might be faced by suits, and injunctions might be issued against United States manufacturers.

535.

784-39

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

IMMEDIATE. SECRET

Ottawa, September 10, 1940

Dear Dr. Skelton,

This letter is to confirm my telephone conversation with you this morning on the subject of telegram No. 163 which you sent to the Dominions Office on the 7th September.

Towards the end of paragraph 1 of that telegram, the question was asked whether publication of the proposed Order in Council would be likely to prejudice arrangements made with American manufacturers for delivery to the British Purchasing Board of material contracted for by France. As I mentioned to you on the telephone, the High Commissioner has had a telegram indicating that the question is one on which Mr. Purvis's advice would be most valuable and suggesting that it might be more convenient and

<sup>1</sup> Page 686, para. II, 11. 3-4.

<sup>2</sup> Page 688, 11. 6-8.

<sup>3</sup> Page 689, 11. 17-23.

expeditious if this advice could be obtained by the Canadian Government direct from Mr. Purvis. The United Kingdom authorities would naturally be most interested to learn what advice Mr. Purvis gives in the matter. You may wish to convey this to the United Kingdom authorities direct. If, of course, you prefer that the High Commissioner should send it, he would, I am sure, be very ready to do so.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

536.

784-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 196

Ottawa, September 10, 1940

SECRET. Following message was sent to Secretary of State for Dominion Affairs on September 7th. Begins.

Since Franco-German armistice, all French accounts in Canada have been blocked and remittances to both occupied and unoccupied France have been suspended under general authority of Trading with the Enemy Regulations, 1939, supplemented by informal pressure on banks and business houses. Publication of formal proscription order bringing all French territory in Europe, Andorra, and Monaco, the French zone of Morocco, Corsica, Algeria and Tunisia expressly within provisions of Trading with the Enemy Regulations and vesting control of property rights in Canada of persons resident in those territories in the Custodian is now imperatively needed to clarify legal position of persons in Canada who have not been permitted to make transfers to unoccupied France. It is therefore proposed to adopt Order in Council this week applying provisions of Trading with the Enemy Regulations in general terms to territories named as from June 21st, 1940. We should be glad to learn, as quickly as possible, whether you think publication at this time, although in general terms, is likely to prejudice arrangements made with American manufacturers for delivery to British Purchasing Board of material contracted for by France. It has been suggested that when such order becomes public, the French Government may attempt to prevent deliveries by securing restraining injunctions in United States courts.

Ends.

2. Reply received this morning through High Commissioner of United Kingdom suggests that Purvis's views should be secured on question raised in penultimate sentence. As matter is both urgent and important please communicate contents of this telegram to him at once and advise whether he thinks proposed procedure would affect arrangements made by British Purchasing Board.

537.

3103-40

*Mémoire du gouverneur, Banque du Canada, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Governor, Bank of Canada, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Ottawa, September 10, 1940

NOTES ON DR. SKELTON'S MEMORANDUM OF SEPTEMBER 9TH [7TH],<sup>1</sup>  
AND DISCUSSION WHICH TOOK PLACE ON THAT DATE

While the memorandum expresses the view that in case of dire necessity "French gold, as well as our own, would have to be thrown on the scales of destiny", there is obviously a feeling that its use, either for the benefit of Canada or of the United Kingdom, is immoral. The implication is that the moral thing to do would be to keep gold, U.S. dollars, or any other French assets in Canada, in the exact form in which they now are, so that they could be returned intact to France in due course.

I feel strongly that there is nothing in the slightest degree immoral in making use of such assets. If at the time of the debacle in France there had been four thousand fighting planes owned by the French in Canada, would anyone suggest that these planes should have been packed away for the duration of the war? I cannot conceive that anyone would support such a view; or that any neutral or Frenchman, who was not in his heart an enemy, would fail to regard such an action as insane. It does not seem to me that there is any particular sanctity attaching to gold. It is literally true—as matters now stand—that the gold in fact represents planes and other war materials. Whoever makes use of the gold or U.S. dollars has the responsibility for effecting settlement with France at the time of the peace treaty. If we made use of the gold by allowing the United Kingdom to use it, the United Kingdom would have to underwrite our responsibility.

If the French nation do not desire us to win the war, they are enemies. I make that statement because it seems to me inconceivable that an Ally, who had pledged her resources of men, money and materials for the joint prosecution of the war, can be allowed to assume all the privileges of a neutral simply because she desires to disregard her treaty arrangements and desert the common cause.

If France had been associated with the United Kingdom and ourselves in a commercial deal, her repudiation of her contract would, I presume, expose her to an action for damages—and, God knows, the damages are vast. But it is not possible for sovereign states engaged in war to bring their affairs before any court. They must use their own judgment on the issues involved, and leave it to history to decide whether eventual settlements are fair and reasonable.

<sup>1</sup> Document 532.



On page 10 of the memorandum there is a reference to the proposal in respect to Italy. To my mind, the only criticism which can be made is not that French assets were used for the common cause (subject to the responsibility for eventual settlement) but that Italian assets were not so used. While I have no definite information, I feel sure in my own mind that the British have found no Italian assets (or, at best, a negligible amount) which would serve any purpose from the point of view of prosecution of the war. It might be argued that, simply for the sake of consistency, they should seize and sell any assets, whether or not such action served a useful purpose. But I do not think this is an important point.

The question arises as to who should use the gold and U.S. dollars if anyone is going to do so. Who needs it most? Canada does not need the French gold or U.S. dollars so long as she is obtaining ample amounts of gold from the United Kingdom. In fact, the amounts which we have been obtaining have been more than ample; and we would be making a more appropriate contribution to the common cause if we managed to do without some non-essential imports, and so diminished the drain on United Kingdom resources of gold.

It is true that we could advise the United Kingdom that we would not call upon them to sell any gold to us in connection with their trade with Canada—filling any resultant gap in our foreign exchange resources by the use of French gold and U.S. dollars. But long before we had used all these assets (plus our own) the United Kingdom's gold resources would have been exhausted. So we cannot solve the problem in that way.

The foregoing reference to exhaustion of U.K. assets is based on the assumption of continuation of the war and lack of credits from the United States. If the former assumption proves wrong, any gold transaction now undertaken with the United Kingdom could be reversed. If the latter assumption is wrong, we would have to consider whether in that case also transactions now undertaken should be reversed. The decision in this case would depend on our views as to whether,

- (a) the Empire should go into debt in the United States after using up all its own assets, rather than charge France with any of the costs of the war, and
- (b) whether the United Kingdom or Canada is in the best position to deal with France, if it is decided that contributions from that country would be fair and reasonable.

My own feeling is that because of financial treaty arrangements between the United Kingdom and France, and old debts owing by France to the United Kingdom, the United Kingdom is in the best position to make arrangements when hostilities cease. Even if France regains her freedom as a result of a victory of the Empire, I am not so rash as to assume that she would volun-

tarily contribute one five cent piece to the costs of the war, once victory had been gained; and I believe this would be the case even though the United Kingdom and Canada had been stripped bare of foreign assets at that time, while France (and her nationals) remained in possession of gold and good foreign securities to the tune of some billions of dollars. I am not making this statement as a criticism, but simply in acceptance of the fact that the French people would consider their Government improvident and unworthy of support if they appeared to be "giving" anything away.

If it is decided that all or a part of the gold and U.S. dollars should be made available for United Kingdom use, the question is when such action should be taken. I do not believe there would be any harm in acting now so far as the gold is concerned, perhaps reserving the question of U.S. dollars for a later date. If the war continues, we can be certain that the gold will be urgently needed; and if the war does not continue we can make provision for reversing the transaction. There are two other possible courses of action:

- (1) A statement that we will consider the matter in case of real need—without any definition of "real need". I think in the present circumstances of the war, this action would be evasive and unfair.
- (2) The same course of action as in (1), except that we would define "real need". The only practical definition relates to the quantity of gold which the United Kingdom has left. If we decide to pursue this course, I recommend that we should not state that real need does not exist until their gold stock gets down to zero.

It is of vital importance to Canada that the U.K. should be able to maintain reasonable working balances—and, if possible—emerge from the war with such balances. If the United Kingdom is completely stripped, the outlook for us, from an economic point of view, is grim indeed.

#### NOTES ON CERTAIN OTHER POINTS RAISED IN THE MEMORANDUM

##### Page 4—

No one can be certain that Britain would, in fact, be more able to pay this debt to France after winning the present war than it was to pay its debt to the United States after winning the last war, or that the pound in 1943 will be worth the pound of 1940.

1. As I remember Mr. Churchill's cable, an exchange guarantee is implied; and the sterling liability would therefore be determined at current rates when the time came for settlement with the French. It may be recalled that the French debt to the United Kingdom, arising out of the last war, is very large, and that for many years the French have evidenced no intention of paying it. Possibly it would not be out of order for the British to offset the amount which they owe France against the amount which France owes them.

## Page 4—

There is no shadow of doubt that France would not two months ago have been prepared to turn over its planes and guns to Britain for a sterling post-war note.

2. The agreement concluded between the British and French at Bordeaux about June 9th, in fact provided for the turning over of the U.S. contracts without any payment by Great Britain. I should note that the French had not by any means paid for these materials in full. The U.S. dollars which we are receiving represent certain partial advance payments made by the French.

## Page 6—Section 3—

As regards the U.S. dollars: It has been suggested that if the United Kingdom wishes the contract broken, why should it not do the breaking itself? Is there any conceivable reason why we should be asked to do the repudiating?

1. We were not a party to the arrangement by which U.S. dollars are being paid to us for account of the Government of France; nor do the payors, the British, guarantee that the dollars so paid in will be freely disposable by the French. If the French believe that their arrangement with the British is abrogated by our action in taking their account here into custody, their recourse is to take suit in the United States.

2. The United Kingdom pays to the manufacturers the U.S. dollars which are due them on the planes and materials delivered. The manufacturers are not concerned with the means by which France recovers advance payments which have been made. But if France has a case against the British, she might get an injunction against further deliveries of materials by the manufacturers. In that case, I believe she would have to deposit in court the amount still due to the manufacturers.

538.

784-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 132

London, September 11, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram September 7th, No. 163.

1. We have been considering question raised in paragraph 1 of your telegram and have suggested through the United Kingdom High Commissioner that in view of urgency Canadian Government should obtain the views of Mr. Purvis upon it direct. Unless Mr. Purvis should have expressed any



serious misgivings, our view is that publication of Order in Council is not likely to prejudice arrangements for deliveries under French contract.

2. We will telegraph with regard to paragraph 2 of your telegram as soon as possible.

539.

784-39

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 217

Washington, September 11, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 196 September 10th.

Saw Purvis this morning and gave him letter incorporating your message. He has discussed it with his legal adviser and with Wilson, Beaverbrook's representative, both of whom happen to be in town. He has given me following answer, Begins.

I assume that such Order in Council will prohibit formally the use by French State of any funds paid to it by deposit in Bank of Canada pursuant to the arrangements concluded in New York for reimbursement of French State for amounts paid by it on French contracts assigned to the British Government.

The adoption of any such Orders in Council necessarily involves risk of precipitating action by the Vichy Government with respect to the assignment to us of French contracts which might materially embarrass us in our procurement programme in the United States. Whether such action is taken through courts by injunction proceedings or simply by communication to manufacturers on assigned contracts, in either case we should run the risk of having deliveries of essential materials, particularly aircraft, delayed or tied up. While we feel that we should ultimately be successful in resisting any attempts by French to upset assignment, nevertheless, I must point out that risk of delay and complicated legal proceedings always exist[s]. Action of sort contemplated in your letter of September 11th would simply be a contributing factor which might precipitate such attacks by French.

Both Mr. Morris Wilson and I are unable to understand why continuance of proscription now in effect with respect to French credits in Canada cannot be continued successfully; at least, until after November when political situation here should be sufficiently settled to permit us to ask for assistance from this Government in resisting any French attempts to upset assignment of French contracts. Both Mr. Morris Wilson and I feel that it would be most unwise to take any action before November which might delay our deliveries and which might precipitate a situation with respect to French contracts which Administration here would feel unable, by reason of political situation, to assist us in remedying.

I should like to be consulted further before any such formal action as contemplated in your letter of September 11th is ultimately taken.

Ends.



540.

784-39

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup>**Memorandum by Counsellor<sup>1</sup>*

SECRET

[Ottawa,] September 12, 1940

## FRENCH PROSCRIPTION ORDER

In talking with Mr. Purvis in Washington this afternoon, I told him that we thought that, from the terms of his letter to Christie, there must be some misunderstanding in his mind about the scope and wording of the proposed French Order, which would not "formally prohibit the use by the French State of funds deposited in the Bank of Canada", etc. I read him the draft Order and promised to send the text, in cypher, to the Legation tonight, so that he can examine it with his Legal Adviser tomorrow morning, before he leaves Washington.

Purvis repeated that he was quite confident about the legal validity of his contract with Bloch-Lainé, and that the American courts would uphold it. He was afraid, however, and Morris Wilson was even more worried that the promulgation of the Order would furnish the French with a peg, which the Germans would make them use, to interfere with airplane deliveries. Bloch-Lainé, who had made the original agreement, appreciated that the fact that United Kingdom payments were to be placed in the Bank of Canada would make them subject to any subsequent action that the Canadian Government might find it necessary to take. Bloch-Lainé had gone back to France to face the music and his assistant and successor, Picot, had been working on the supplementary arrangements in the spirit of the original agreement. Alphand, who had recently come out from Vichy and was in charge of French financial interests in the United States, was a more difficult man to deal with, and Purvis feared he might seize on any technicality to try to block delivery of munitions. The total value of the contracts transferred by the French to the British Purchasing Mission was about \$640,000,000, although the actual French payments which fall due to be repaid by the United Kingdom under the agreement might not exceed \$120,000,000. The 'planes were now going forward under these contracts at the rate of 350 a month and a similar number of engines will be made available each month for shipment to the United Kingdom. It was, therefore, very important not to jeopardize this flow.

I asked Purvis what interest the French would have in blocking deliveries to the United Kingdom of 'planes and equipment for which they had no possible need. He said that his efforts to take over Swedish contracts in the United States for aircraft, for which export licences had been definitely

---

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

refused, made him feel that the Swedes were being subjected to great pressure to hold their contracts to prevent the United Kingdom getting the 'planes and he felt that the same pressures would be put upon the French if there were any technicality under which they could hope to regain the contracts they had transferred to the United Kingdom.

He and Wilson both felt that no step should be taken in the next couple of months which could remotely threaten interference with 'plane deliveries. He said he realized that they were looking at a complicated question from a single viewpoint, and perhaps did not appreciate the relative importance of the other matters that had to be taken into consideration. He wondered whether it would be possible for us to send somebody down to Washington who could balance the considerations which were weighing on Wilson and himself against the other factors favouring immediate action on the French Proscription Order.

541.

784-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 200

Ottawa, September 12, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Reference your telegram No. 217 of September 11th. Following is text of draft recommendation to Council to be communicated to Purvis:

Whereas the Secretary of State of Canada reports that in consequence of the invasion of France by enemy forces, and the possibility of the enemy exercising control over all of the French territory in Europe, the contiguous territories of Andorra and Monaco, and the French Zone of Morocco, Corsica, Algeria and Tunisia, it is necessary and expedient, with the view of preventing any of the resources in Canada of residents of such territories falling under the control of the enemy, to confer on the Secretary of State the powers of regulation and control of property rights and interests in Canada of persons residing in any of such territories, which are exercisable by him as Secretary of State and as Custodian under the Regulations respecting Trading with the Enemy (1939), in respect to proscribed territory.

Now therefore, His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State of Canada, and under and by virtue of the War Measures Act (R.S.C. 1927, Chapter 206) is pleased to order as follows:

From and including the 21st day of June, 1940, the provisions of the Regulations Respecting Trading with the Enemy (1939) are hereby extended to and deemed to apply to all of the French territory in Europe, the contiguous territories of Andorra and Monaco, and the French Zone of Morocco, Algeria, Corsica and Tunisia.

542.

3103-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] September 12, 1940

RE MEMORANDUM<sup>1</sup> ENCLOSED IN MR. TOWERS' LETTER  
OF SEPTEMBER 12, 1940

The memorandum states forcefully a good many points. With many of the considerations I quite agree. A good deal of the comment seems to me to deal with points which I had not discussed in my notes, or to overlook the essential points I had endeavoured to make. The memorandum also contains some interesting information as to the circumstances of one of the transactions of which I had not known when my notes were written.

I do not think there is any essential difference in principle between our positions. We both consider that circumstances may arise in which the obligations of a trustee may be overborne by the obligation of self-preservation. (Presumably we would apply this conclusion to transactions between nations, not between individuals). That is the essence of the matter.

We seem to differ in some measure regarding the morality and the timing of the proposed transaction, but perhaps this difference is less than would at first appear. I consider that a trustee who substitutes an I.O.U. for gold is not living up to the terms of his trusteeship, explicit or implied. You may recall the story of the Englishman who on his deathbed asked his three oldest friends to file by his coffin and throw in a pound, whether as an obol for Charon the ferryman or what not, I do not remember. They solemnly agreed. The first, an English friend, dropped in a sovereign. The second, an Irishman, put in a Bank of Ireland (?) note. The third, a Scotsman, carefully scooped up the sovereign and the pound note, and deposited a cheque for £3 to the order of the deceased. Perhaps this is not an exact analogy in all respects, but it is suggestive.

The reply in the memorandum is that there is no particular sanctity attaching to gold. I fervently agree. But if it isn't sacred, it has, hitherto at least, had certain other qualities such as ready acceptability and relatively enduring exchange value, which do not attach in the same measure to other commodities, and which make a depositor of gold consider he has been gypped if he isn't given back gold or some instrument as certain to be exchangeable for equal value. The illustration of the 4,000 planes is a striking argument, but does not, I think, prove the morality of the transaction. 4,000 planes all ready for action are of more value to *us* than gold which might purchase 4,000 planes two or three years hence; and they would be of immensely less value to their owners if kept in storage for two or three years.

---

<sup>1</sup> Document 537.



In other words, this is a case in which you are really using the same argument I had advanced, that necessity may override morality. It is a case where the value to us is at the maximum and the value to the other fellow at its minimum, therefore a particularly strong case for seizure. Another telling case would be the starving man who has a chance to seize a perishable loaf belonging to a neighbour; here again the argument that necessity may override the ten commandments, or some of them, is particularly strong. Incidentally, all arguments from analogy are sound only if it is shown the analogy is a real one—and this applies to my story of the Scotsman as well as to the other analogies.

That, however, was only the beginning of the contention in my notes. I went on to say that circumstances might arise which would fully warrant us in subordinating the obligations of a trustee to the necessity of our own preservation, and I added there were two factors in particular which should be taken into account in determining the advisability and timing of such action.

First, we should be convinced that the needs of the United Kingdom for purchases in the United States made it necessary to hand over the gold now. We were told some weeks ago that the need for this gold would not arise for another year; if circumstances have changed, to make that need imperative now, the least the United Kingdom should do is to state clearly the facts as to its buying programme in the United States, and its means of meeting those calls. When those facts are given us, there is no reason to assume they will be given anything but sympathetic and generous consideration. I have heard no suggestion, for example, that we wait until the United Kingdom gold stock gets down to zero.

The second point was the desirability of making our case, not for sequestration but for conversion, of French assets as strong as possible. There is a case now, though I do not agree it is as strong as the writer of the memorandum and many other Canadians consider. I have disliked France's policy on many occasions in the past twenty years, and I dislike intensely the trends of the Pétain Government, but the assumption that France is wholly responsible for her present mess or her present government and that the United Kingdom shares none of that responsibility, though a comforting one in some ways, is contrary to the plain facts of the diplomacy, the material preparations, and the military strategy of recent times. However, it is not necessary to agree on the precise percentage of France's responsibility for her present precarious and unsatisfactory position. My point was, and is, that if, unfortunately, France should become our open enemy, we would then be on much stronger ground for seizing her goods for our own or the United Kingdom's purposes. And, unfortunately, there is considerable ground for anticipating that as a result of German pressure on Vichy or friction between British and French in the French colonies, that break may come soon. It will be a calamity for Canada if it comes, but at least there would be some slight silver or golden lining to the cloud if it gave unquestionable ground for dealing rigorously with all French property.



These were the main considerations advanced in my notes. I think they still stand. There are, however, two points made in the memorandum which seem to me to require modification of the position taken in the notes.

(1) It is stated (page 5) that the agreement made between the British and French at Bordeaux on June 9th provided for turning over the United States contracts without any payment. While agreements made on June 9th are not fully pertinent to agreements made in different circumstances later, the further circumstance, mentioned by Mr. Towers that, as I recall it, after the actual contract was signed, a cable was received from General Weygand authorizing giving the stores without payment, clearly shows my statement as to what France might have done was not correct. Incidentally, it would also seem to show that Weygand at that time was not so hostile to Britain as is often pictured.

(2) Why should not the United Kingdom itself now repudiate further payments under the plane arrangement rather than ask us to do so later? In answer to this, the valid point is made in the memorandum (p. 6) that in this case the French representatives might bring suit or seek an injunction. It is implicit in this argument, however, that if we keep on taking the dollar deposits and do not turn them over to the United Kingdom until all the planes are safely delivered, this difficulty will be avoided. But will it? Mr. Purvis seems to fear that the mere publication of our Order in Council authorizing taking over French assets would bring on legal action now.

543.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre**High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

950N/56

Ottawa, September 18, 1940

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

You will recollect that in the second paragraph of telegram No. 163 sent by you as Secretary of State for External Affairs on September 7th to the Secretary of State for Dominion Affairs, you stated that it would be helpful to you in considering the questions arising in connection with French gold and dollar balances if you could be placed in possession of a statement indicating the estimated United Kingdom requirements of United States funds over the next year, and the extent of the resources from which these requirements could be met.

The memorandum which I now enclose is a statement of the United Kingdom gold and foreign exchange position over the coming year, and I have been asked, in sending it to you in response to your request, to express

the hope that, in view of the most secret nature of its contents, you will consider limiting its disclosure only to such of your colleagues as are directly dealing with the question involved.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum*

*Memorandum*

MOST SECRET

[London,] September 18, 1940

United Kingdom requirements of United States dollars over the coming year cannot be stated with precision because

- (a) the new programmes necessitated by the French collapse are not in all cases finally settled; and
- (b) the extent and development of United States production capacity as well as the needs of the rearmament programme of the United States itself are not known.

Subject to this the United Kingdom authorities estimate the figure, after allowing for British and other sterling area exports visible and invisible to the United States, as being of the order of eight hundred million pounds. It would be somewhat reduced if the United Kingdom could get more help from the United States towards capital expenditure on providing new capacity for aircraft production, but there is no assurance of success here. In any case, the figure would remain far above the capacity of the United Kingdom to finance for a full year.

The actual drain on United Kingdom gold and foreign exchange resources is determined by the adverse balance of the sterling area with the world outside the sterling area. By a coincidence this drain is of approximately the same magnitude as the United Kingdom adverse balance with the United States, namely, about eight hundred million pounds a year. Taking into account South African gold and the financial assistance generously accorded by Canada, the adverse balance of the United Kingdom with countries other than the United States is approximately covered.

United Kingdom resources in gold and dollars at the end of August were two hundred and sixty three million pounds and the United Kingdom holding of United States marketable securities was some one hundred and seventy five million pounds. The securities, in the present state of the New York market, could only be sold in very small quantities. United Kingdom total losses of gold and dollars for the two months July and August were one

hundred and seven million pounds. Assistance from the United States cannot be hoped for even to the extent of helping the United Kingdom to obtain dollars for its securities until after the election and for such a period thereafter as may be necessary for the United States Administration and the United Kingdom Government to agree on a plan. It will be appreciated that the United Kingdom might completely run out of gold by that time. This would be disastrous as the United Kingdom needs a working balance of, say, one hundred and fifty million pounds gold to keep its head above water and to provide for unexpected contingencies.

The above is calculated on the assumption that the present Administration in the United States will continue, and that arrangements could be made with them by the end of the calendar year. In the event, however improbable, of a change of Administration, it might well be February or March before the United Kingdom could look for any help.

It is in the light of these facts that, as explained in Telegram No. 120 from the Secretary of State for Dominion Affairs, it is proposed to take over the French gold now in the custody of the Bank of England amounting to seventy million pounds, and that the present request to Mr. Mackenzie King has been made.

544.

818-40

*Le consul général de Pologne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Poland to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 842/1

Ottawa, September 27, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

I wish to acknowledge, with best thanks, the receipt of your letter of September 25th,<sup>1</sup> together with a copy of a communication from the Polish Ambassador in London to the High Commissioner for Canada, with three enclosures.

At the same time I would like to inform you that, in a cable which I received this evening, our Minister of Finance advises me that, in response to the blocking by the French Government of assets of every kind deposited in the *Banque de France* to the account of countries now occupied by Germany, the Polish Government have lodged with the Vichy Government a strong protest. My Government have refused to accept this measure as

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

having reference to their assets, insofar as it is contravening with the obligation undertaken, without reservations, on July 9th, 1940, by the French Government, concerning the return of the Polish gold. This obligation was acknowledged and confirmed by the Polish Government on July 15th, 1940.

Believe me etc.

VICTOR PODOSKI

545.

818-40

*Le gouverneur, Banque du Canada, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Governor, Bank of Canada, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

Ottawa, September 30, 1940

Dear Dr. Skelton,

I have to acknowledge your letter of September 24th<sup>1</sup> enclosing copy of a communication from the High Commissioner in London dealing with discussions between the Government of France and the Government of Poland on the subject of Polish gold. You will recall that an Order in Council (not yet published) places under the control of the Minister of Finance any assets of the Bank of France or the Government of France which are held by the Bank of Canada. In these circumstances, the views which we may express are those of an advisor rather than a custodian.

If the Order in Council referred to above had been published, and it were known that French assets had been taken over by the Custodian (or the Minister) it is hardly likely that the Polish Government would expect the Custodian to transfer any gold. The French have, in fact, lost the power freely to dispose of their assets in this country, and the acceptance of their instructions in respect to a transfer would really be an act of grace on the part of our Government. The Government is, in fact, permitting certain out payments when the amounts involved are relatively small, and the objects particularly desirable, e.g., maintenance of diplomatic and consular staff in Canada. But I do not believe that it can be urged that it is important for Canada that the Polish Government should be able to obtain their gold here.

If the French were really keen to settle the matter, they could, of course, deliver the gold to the Polish Government in New York, or at Dakar or Martinique. No doubt they will not agree to give up gold at any of these points, but might offer delivery in Canada on the assumption that the

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



Canadian-held gold is in a precarious situation from their point of view, and, at best, would be of no use to them for the duration of the war.

Yours sincerely,

G. F. TOWERS

P.S. I have since received your letter of September 30th<sup>1</sup> enclosing copy of a letter of September 27th from the Consul General of Poland.

546.

3103-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 184

Ottawa, October 25, 1940

MOST SECRET. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins.

1. My colleagues and I have been giving further consideration to your telegram No. 120 of August 25th in the light of the position disclosed in the memorandum Sir Gerald Campbell left with me on September 18.

2. We appreciate force of considerations in your message as to approaching shortage of assets available for purchases in the United States and would not in these circumstances rule out the course of action in relation to French assets proposed by you. Despite approaching urgency of dollar exchange situation, we feel definite decision as to disposition of French assets with Bank of Canada should be deferred for further four to six weeks. It is possible that some initiative of the Vichy Government at German instigation may precipitate a situation in which action on our part would follow automatically. In the meantime we are impressed by considerations to which Purvis attaches highest importance, viz., the undesirability of any action on our part which might jeopardize in any way programme of deliveries on French contracts in the United States assigned to the British Purchasing Commission. Publication of an Order formally proscribing France under the Trading with the Enemy Regulations would be a condition precedent to mobilization of Bank of France gold on deposit in Canada, and would, it is thought, immediately raise question of status of United States dollar account in Bank of Canada in name of French State.

3. In circumstances we are endeavouring to maintain status quo in respect of blocking of all French accounts by collaboration between Foreign Exchange Control authorities and the Custodian. Ends.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

547.

614-C-40

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures**Legation of France to Department of External Affairs*

No. 72

Ottawa, le 30 octobre 1940

La Légation de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Extérieures et a l'honneur de lui faire savoir que, la France possédant certains avoirs au Canada, il a paru désirable de les utiliser pour alimenter les caisses des Chancelleries de plusieurs Postes diplomatiques et consulaires français dans l'Empire britannique: soit en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Afrique du Sud, à Singapour et dans les Colonies de la Couronne. Le montant des sommes nécessaires peut être évalué à 10.000.000 de francs par trimestre. Un premier versement porterait sur 20.000.000 de francs.

La Légation de France serait reconnaissante au Ministère des Affaires Extérieures de lui faire savoir si cette opération ne rencontrerait aucune objection de la part des Autorités canadiennes.

R. RISTELHUEBER

548.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures**High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

915S/4

Ottawa, November 1, 1940

MOST SECRET

My dear Dr. Skelton,

May I refer to the conversation which I had with you on the 18th September about Mr. Purvis's attitude towards the proposed issue by the Canadian Government of an Order in Council applying the provisions of the Trading with the Enemy Regulations in general terms to all French territory in Europe and certain other territories, as outlined in the Canadian Government's telegram No. 163 of the 7th September.

The views of Mr. Purvis and Mr. Morris Wilson quoted in your letter of the 12th September<sup>1</sup> to Mr. Hankinson were communicated to the authorities in London and I informed them at the same time that you thought that Mr. Purvis might have misunderstood the scope of the proposed Order in Council and that you were taking steps to have a fuller explanation conveyed to him.

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

Since then, I understand a number of communications have been passing between London and the Embassy at Washington and I have received a telegram from the Ambassador asking me to let the Canadian Government know that Mr. Purvis and Mr. Morris Wilson have now agreed that, if action is postponed until the end of the first week in November, they will cope with any resulting difficulties and will raise no further objection.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

549.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1847

London, November 2, 1940

My telegram No. 1490 of September [3rd,] Polish gold. Polish Ambassador has again approached me in the name of his Government, asking for the Canadian Government's assistance in enabling them to obtain equivalent Polish gold from French gold deposited in Canada. I have told him that I will bring his further request to your attention. I should be grateful, therefore, for your instructions in the matter.

MASSEY

550.

3103-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 153

London, November 4, 1940

MOST SECRET. Your telegram No. 184, October 25th. Following from my Prime Minister for your Prime Minister, Begins. I am most grateful for your helpful reply. For reasons you give I agree that decision can wisely be deferred unless some action by Vichy alters the situation in the meantime. On present indications our reserves will, after four weeks, be reduced to what we feel to be lowest point to which they can be allowed to fall without grave dangers, and I am happy to feel that I can rely on your help as soon as we can afford to wait no longer. Ends.

551.

3103-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] November 5, 1940

MR. CHURCHILL'S TELEGRAM NO. 153 OF NOV. 4

This is in reply to our telegram regarding French gold. It is very friendly in tone, but it certainly goes a good deal farther than your reply warranted. Your telegram of October 25th referred to the approaching shortage of [assets], and went on to say:

We would not in these circumstances rule out the course of action in relation to French assets proposed by you. Despite approaching urgency of dollar exchange situation, we feel definite decision as to disposition of French assets with Bank of Canada should be deferred for further four or six weeks. It is possible that some initiative of the Vichy Government at German instigation may precipitate a situation in which action on our part would follow automatically.

In other words, we recognized the increasing urgency of one factor in the situation—the British need—but indicated it was not yet possible to make a decision on the other factor—the French attitude. Mr. Churchill very skilfully assumes that only the question of need will be considered.

552.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 41

Ottawa, November 7, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your Note No. 72 of October 30th advising me that your Government wishes to use part of its assets at present in Canada for the upkeep of its diplomatic and consular posts in other parts of the British Empire. The Foreign Exchange Control Board, to whose attention your communication was brought, observe that, as the diplomatic and consular posts in question are all located in the sterling area, the necessary transfer of exchange could be more appropriately and conveniently effected from funds in the United Kingdom than from funds in Canada.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs



553.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] November 8, 1940

The French Proscription Order of July 31st<sup>1</sup> was tabled yesterday in the House of Commons, together with all other Orders in Council passed under the War Measures Act. The papers have picked it up and the Custodian's Office and the Foreign Exchange Control Board have been flooded with enquiries from banks, insurance companies, etc., about their status under it. I do not suppose there is anything that can be done or said about it now.

From enquiries made from the Privy Council Office about its publication, it appears that what is really remarkable is that the Order did not find its way into the newspapers three months ago, as, under existing arrangements, (now rapidly being revised) copies of all Orders in Council issued under the War Measures Act are sent automatically on approval to a very lengthy list which includes most members of the House of Commons and Senate.

N. A. R[OBERTSON]

554.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1761

Ottawa, November 8, 1940

French Minister has asked permission for transfer from French assets in Canada of sums required for upkeep of diplomatic and consular posts in other parts of the British Empire. Initial transfer would be about 20,000,000 francs, and subsequent quarterly payments at the rate of 10,000,000 francs. We have replied that as posts in question are all located within sterling area it would be more appropriate if transfers were made from French funds in United Kingdom.

<sup>1</sup> Document 522.

555.

3103-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 199

Ottawa, November 9, 1940

MOST SECRET. Your telegram No. 153 of November 4th. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. I am pleased to note your agreement that our decision in this difficult question can wisely be deferred unless some action by Vichy alters the situation in the meantime. We have noted the critical condition anticipated in your reserves and in reaching our decision we shall of course give most earnest consideration to this factor. It should, however, be made clear that our decision on the proposals which you have made as to French assets still remains to be taken. I should not like my telegram No. 184 of October 25th to be construed as meaning that a decision had already been reached as this is in fact not the case. Ends.

556.

614-C-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] November 18, 1940

## FRENCH GOLD

While calling this morning, Mr. de Lageneste enquired again as to the request that French gold be made available for the maintenance of French diplomatic and consular offices in the British Empire. He said they had received the Canadian suggestion that as all the fields concerned were in the sterling area, it would be more appropriate to obtain the money from the United Kingdom. This was logically true, but was not a practical possibility at the present time, Mr. de Lageneste said. He added that they had received a further request this morning that funds for the maintenance of the French fleet now at Alexandria by arrangement with the British authorities, should be included in the amount to be made available.

O. D. S[KELTON]

557.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] November 25, 1940

FRENCH GOVERNMENT FINANCIAL REQUESTS

French official funds in Canada have consisted of the following:

1. A comparatively small sum deposited to their credit in the Bank of Canada in Canadian dollars.
2. The substantial fund deposited to the credit of the French Government with the Bank of Canada in United States dollars resulting from payments by the United Kingdom for aircraft taken over.
3. Bank of France gold deposits with the Bank of Canada.

The first of these, the French Government account in Canadian dollars, has been drawn on regularly in recent months for the expenses of the French Legation and Consular officers in Canada. Recently the bank has been cashing cheques on this account for the use of the Government of St. Pierre and Miquelon. This account is now nearly exhausted.

Some two weeks ago the French Legation informed us that the French Government wished to draw against its Canadian assets for the maintenance of its Legations and Consular offices in other parts of the Empire other than the United Kingdom. They stated that their requirements for this purpose would be at the rate of 10,000,000 francs a quarter (\$250,000) and that the first instalment, which they would like to have as quickly as possible, would be twice the usual sum or 20,000,000 francs (\$500,000). After consulting the Bank of Canada and the Department of Finance, it was suggested to the French Minister that it might be more appropriate for the French Government to draw against its assets in London for the upkeep of consular and diplomatic establishments in other parts of the British Empire which belonged to the sterling area. Mr. de Lageneste has requested us to reconsider this attitude (which was perhaps not very firmly founded) and to make available the sums required for the upkeep of the diplomatic and consular establishments.

Last week the French Legation said they had been instructed to ask for the release of \$100,000 a month from French assets here for the maintenance of the French Fleet in Alexandria, Egypt, which they observed were "for all practical purposes cooperating fully with the British Navy". This matter has been discussed with the Bank of Canada and the Deputy Custodian. I understand the report is to be made to Council shortly by Mr. Casgrain. The total

amount required for a year would be between two and three million dollars, or a good deal less than 1% of the French assets in Canada. Full details of purposes should be furnished in any case.

Presumably the request for the release of funds for the French Fleet in Alexandria would have to be checked with the United Kingdom authorities.

The broader question of the United Kingdom request re French assets will have to be taken up very shortly. A factual memorandum on this subject will be prepared.

O. D. S[KELTON]

558.

614-C-40

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 75

Ottawa, le 22 novembre 1940

La Légation de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Extérieures et, se référant aux conversations qui ont eu lieu entre M. le Sous-Secrétaire d'État et M. Norman Robertson d'une part, et M. de Lagerneste d'autre part, au sujet des paiements à effectuer à la flotte française d'Alexandrie au moyen des avoirs français au Canada, a l'honneur de faire parvenir au Ministère des Affaires Extérieures les précisions suivantes:

Cette flotte comprend un cuirassé, 4 croiseurs, 3 torpilleurs et 2 sous-marins. Les équipages sont composés de 200 Officiers et 4,500 hommes. Le montant des dépenses est évalué à \$100,000 par mois.

L'opération pourrait être réalisée par la notification—à la diligence de la Banque du Canada—d'un crédit donné soit à l'Agence du Comptoir d'Es-compte, soit à celle du Crédit Lyonnais à Alexandrie pour le compte de l'Amiral Godefroy.

Les règlements se trouveraient ainsi placés sous le contrôle des Autorités britanniques.

R. RISTELHUEBER

559.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1837

Ottawa, November 26, 1940

SECRET. Our telegram No. 1761 November 8th. French Minister has renewed request for release from French funds here of sums required for



upkeep of diplomatic and consular posts in other parts of British Empire and question is being given further consideration. They have also requested release of one hundred thousand dollars a month for maintenance of French fleet at Alexandria which they state is for all practical purposes co-operating fully with British Navy. We are informed fleet consists of some ten vessels with about 4700 officers and men. It has been requested that any sums released be transferred to the *Agence du Comptoir d'Escompte* or the *Crédit Lyonnais* at Alexandria to the credit of Admiral Godefroy. The sums requested for release would be only a very small fraction of available French assets, but before reaching decision we should be glad to be informed whether United Kingdom Government consider maintenance of French ships at Alexandria a desirable objective, also as to previous source of maintenance for these ships.

560.

614-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1977

London, November 27, 1940

On receipt of your telegram No. 1761 of November 8th, the Treasury and Foreign Office were consulted on their policy which is in complete accord with that adopted by you. They have refused to allow payments for French Consular expenditure within the sterling area to be financed under arrangements between themselves and the Vichy Government, and have sought to secure that funds in the United States are not released for upkeep of French representatives in South America. Their general policy is to do nothing to make things easier for the Vichy Government so long as present unfriendly attitude is maintained.

2. Your telegram No. 1837 of November 26th has just been received. Question of payments for French fleet at Alexandria is under discussion between British authorities in Egypt and in United Kingdom, and important political and military considerations are involved. I shall telegraph full report shortly.

MASSEY

561.

614-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2042

London, December 9, 1940

My telegram No. 1977, November 27th.

1. Question of finance for maintenance of French ships and personnel at Alexandria has caused United Kingdom Government much concern. When ships were interned, 100,000 pounds was earmarked by agreement for this purpose from French balance in London. This is now exhausted and expenses are being advanced from United Kingdom naval funds.

2. These amounts will be debited against special reciprocal advance account set up in agreement with the Vichy Government to balance essential United Kingdom franc expenditure against essential French sterling expenditure. United Kingdom authorities attach importance to continuance of this system which permits them to keep financial control of ships at Alexandria and avoid conversion into sterling of assets held outside sterling area.

3. Vichy Government have been seeking to secure necessary funds [from] independent sources. Some time ago they asked the United States Government to release 100,000 dollars *per mensem* for ships at Alexandria. United Kingdom Government were consulted and after explaining their attitude they understand the request will probably be refused if renewed.

4. Agreement mentioned in paragraph 2 covers funds for the upkeep of French Missions and Consulates in United Kingdom and upkeep of British Consulates in unoccupied France if they are reestablished. Vichy Government have asked for extension to cover expenses of the certain Consulates in the British Empire which are short of funds. In order to forestall demand for sterling to finance all French Consulates in sterling area, reply was given that, on principle, request would have to be refused, but that special cases might be considered if the Vichy Government showed more goodwill, especially towards British Consulates in French colonies.

5. Outside of the sterling area, United States Government are releasing funds on monthly basis for the upkeep of French Missions and Consulates in the United States and some Latin American countries. Their view is that since most French officials concerned are well disposed towards the Allies, the best course is to provide funds and use threat of withholding them as a means of pressure in particular cases. United Kingdom Government, while rather regretting this, have not pressed them further.

6. United Kingdom Government feel that release of Canadian dollars to meet any French expenses outside Canada would be unfortunate, and would

make difficult the effective continuance of their policy of exerting on Vichy authorities what financial pressure is possible.

MASSEY

562.

614-C-40

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 77

Ottawa, le 12 décembre 1940

La Légation de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Extérieures et a l'honneur de lui rappeler ses communications Nos 72 et 76 des 30 octobre<sup>1</sup> et 26 novembre 1940<sup>2</sup>, relatives à l'emploi des avoirs français au Canada pour l'entretien des postes diplomatiques et consulaires français dans une partie de l'Empire britannique.

Elle tient à souligner de nouveau toute l'importance qui s'attache à cette question. Il ne s'agit en effet de rien moins que des moyens financiers d'assurer le maintien de la Légation de France en Afrique du Sud et des postes consulaires en Australie, Nouvelle-Zélande et dans les Colonies de la Couronne. Cet aspect politique de la question n'aura d'ailleurs certainement pas échappé à l'attention du Gouvernement canadien.

À cette occasion la Légation tient à réitérer les assurances déjà données qu'aucune partie de ces fonds ne doit échapper au contrôle financier du Royaume-Uni ou de l'un des États Membres de la Communauté britannique. Toutes les modalités de ce transfert seront donc réglées en plein accord avec le Gouvernement canadien.

La Légation de France serait en conséquence très reconnaissante au Ministère des Affaires Extérieures de vouloir bien rendre possible l'exécution d'un projet qui, sans léser en aucune manière les intérêts de l'Empire britannique, est de nature à permettre le maintien, plus que jamais indispensable, des contacts nécessaires entre la France, l'Empire français et les différents pays relevant de la Couronne britannique.

R. RISTELHUEBER

563.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1948

Ottawa, December 13, 1940

Reference your telegram No. 2042 of December 9th. After further consideration of French request to be permitted to draw on their deposits

<sup>1</sup> Document 547.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

with Bank of Canada for maintenance of consular and diplomatic establishments, we are disposed to advise them that, so long as French diplomatic and consular establishments are permitted in Canada, the necessary funds for their support will continue to be made available on a monthly basis from French Government funds on deposit with Bank of Canada. We had thought of saying that we were prepared to consent to the transfer of funds for similar purposes to other parts of the British Empire whose Governments might wish funds to be made available for the maintenance of French diplomatic and consular establishments in their countries and had considered asking High Commissioners in Canberra, Wellington and Pretoria to ascertain the wishes in this matter of the Governments to which they are accredited. In view of tenor of your telegram it would probably be better if United Kingdom Government were to inform other Commonwealth Governments of position and advise us of their desires.

2. So far as the United Kingdom Government is directly concerned, present question affects particularly maintenance of consular offices at St. John's, Newfoundland, and Singapore. Former post is said to be particularly short of funds. We should, therefore, be glad to learn whether United Kingdom authorities wish to have either treated as "special case" within meaning of paragraph 4 of your telegram.

3. In light of explanations contained in your telegram, we shall inform French Minister that as finance for maintenance of French ships and personnel at Alexandria is being found under reciprocal advance accounts in agreement between United Kingdom and Vichy Government, we cannot see our way to release funds for this purpose.

564.

614-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2096

London, December 17, 1940

IMMEDIATE. Your telegram No. 1948 of December 13th, paragraph 3. United Kingdom Government state that agreement regarding reciprocal advances account has not been finally reached with Vichy Government, and that it would be more accurate were the Canadian Government to inform the French Minister:

Since advances for this purpose are being made by the British Admiralty, pending discussion between the Treasury and the French finance representative in London, with a view to recovery from the French reciprocal advances account set up in agreement between the United Kingdom and Vichy Governments, they cannot see their way to release funds for this purpose from Canada.

MASSEY



565.

614-C-40

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures**Legation of France to Department of External Affairs*

No. 80

Ottawa, le 19 décembre 1940

La Légation de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Extérieures et a l'honneur de lui faire savoir que M. Marquais, Payeur-Général des Dépenses de l'État français en Amérique du Nord, a demandé à la Banque du Canada de convertir en dollars canadiens une somme de 100,000 dollars des États-Unis à prélever sur les avoirs français au Canada. Il ne s'agit pas naturellement de l'emploi de cette somme, mais simplement d'une conversion en monnaie canadienne pour des paiements éventuels à effectuer dans le Dominion.

La Banque du Canada ayant indiqué que cette opération de conversion était subordonnée à une autorisation du Gouvernement, la Légation de France serait reconnaissante au Ministère des Affaires Extérieures de vouloir bien émettre le permis en question.

La Légation croit devoir préciser que ces fonds ne seraient de toutes façons employés que d'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté au Canada.

R. RISTELHUEBER

566.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France**Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 1

Ottawa, January 6, 1941

Sir,

I have the honour to refer to an enquiry you made some weeks ago on behalf of your Government, relative to the provision of funds for the maintenance of the vessels and personnel of the French fleet now at Alexandria, Egypt, and to inform you that, since advances for this purpose are being made by the British Admiralty pending the conclusion of discussions now proceeding between the United Kingdom Treasury and the French Finance Representative in London with a view to their recovery from the French reciprocal advances account set up by agreement between the United Kingdom and French Governments, the Canadian Government cannot see their way to release funds for this purpose from Canada.

Accept etc.

O. D. SKELTON

for the Secretary of State  
for External Affairs

567.

614-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 108

London, January 20, 1941

With further reference to your telegram No. 1948 of December 13th, release of funds held by Vichy Government in Canada. Foreign Office state they do not wish to make exceptions, in the case of either St. John's or Singapore, to general policy of declining to facilitate provision of funds for French Consuls in territory for which the United Kingdom Governments are liable. They therefore hope that Vichy Government will not be allowed to draw on its assets in Canada for this purpose. Newfoundland Government, who have been consulted, have expressed some anxiety lest, if St. John's Consulate has to be closed through lack of funds, Vichy may retaliate by expelling British Vice Consul from St. Pierre. Foreign Office do not think this very likely, and, in any case, are not prepared to make the concession merely in order to keep their man at St. Pierre.

As regards release of funds for French missions and Consulates in other Dominions, Dominions Office are putting matter by telegram to the Dominion Governments concerned; explaining the United Kingdom attitude, and suggesting that they should make their wishes known at Ottawa.

568.

King Papers, -PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] February 4, 1941

FUNDS FOR FRENCH DIPLOMATIC AND CONSULAR ESTABLISHMENTS  
OUTSIDE CANADA

You will recall that the French Minister made a formal request two months ago for permission to transfer some 10,000,000 francs a quarter for the support of French diplomatic and consular establishments in Australia, South Africa, New Zealand and St. John's, Newfoundland, and Singapore. Shortly afterwards he asked for provision of \$100,000 a month for maintenance of the French fleet at Alexandria.

Both questions were referred to London for the views of the United Kingdom Government, who asked us not to furnish any funds for the French naval establishment in Egypt, which was being maintained by the British Admiralty under an offsetting arrangement.

About two weeks ago the Foreign Office stated that they did not wish to make an exception in the case of either St. John's or Singapore to their general policy of declining to facilitate provision of funds for French consuls in territories for which the United Kingdom Government was liable. The gist of this reply was conveyed, orally, to the French Minister, who had been enquiring week by week how matters stood on his request. He is anxious to receive official advice of this decision in writing and I have prepared the attached note accordingly.<sup>1</sup>

The question of funds for the support of French diplomatic and consular establishments in the other Dominions was taken up by the United Kingdom Government with the Governments concerned, who were asked to advise us of their views. Thus far we have had no communication on the subject from any of them.

N. A. R[OBERTSON]

569.

614-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 4

Ottawa, February 4, 1941

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence relative to the provision of funds for the maintenance of French diplomatic and consular establishments, and to inform you that, after consultation with His Majesty's Government in the United Kingdom, it has been ascertained that they are unwilling to facilitate the provision of funds for French consuls in territories for which they are liable. In the circumstances this will make it impossible, for the time being, to permit the transfer of funds from Canada for the support of consular establishments at St. John's, Newfoundland, and at Singapore.

Accept etc.

W. L. MACKENZIE KING

---

<sup>1</sup> Document 569.

### CHAPITRE III/CHAPTER III

## SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON ST. PIERRE AND MIQUELON

### PARTIE 1/PART 1

1940

570.

702-40

*Mémorandum du commissaire de Terre-Neuve au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Newfoundland Commissioner to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, June 27, 1940

#### THE PROBLEM OF ST. PIERRE AND MIQUELON<sup>1</sup>

The collapse of the French Government makes it necessary for the governments of Canada and Newfoundland to consider the Islands of St. Pierre and Miquelon as a possible source of danger to the Allied cause—and the following points seem to call for immediate settlement.

1. From a strategic angle they would be of use to the enemy only if the population became friendly and helpful. But if that did occur and if the Islands were uncontrolled, it is difficult to assess the element of danger—it would certainly not be negligible—the temper of the population would therefore appear to be the first matter to be ascertained and if any doubt of their complete loyalty to the Allied cause exists steps must be taken to control the Islands.

2. It is questionable whether they are or can be made of any strategic advantage to the Allied cause—the harbour is very poor, useless for seaplanes and if the R.C.N. decided that harbour facilities on the South Coast of Newfoundland were necessary, there are many anchorages more suitable on the mainland. The R.C.N. must however give judgment on this point.

3. Difficulties seem likely to arise immediately which should be dealt with such as:

- (a) Censorship of the cables
- (b) Exchange Control
- (c) Trading with the enemy.

<sup>1</sup> Voir aussi les documents 315-319, 401, 416, 430-431 de ce volume, ainsi qu'au volume 7, les documents 21, 23, 171-181, 416, 430, 431, 557, 567. <sup>1</sup> See also Documents 315-19, 401, 416, 430-31 in this Volume, and Volume 7, Documents 21, 23, 171-81, 416, 430, 431, 557, 567.



To deal with these will call for a diplomatic visit from a high civil authority accredited from both Governments to ascertain the extent to which the local authorities are prepared to permit control of these services and to cooperate in making the control effective. In view of enemy propaganda and the difficulties that we are bound to encounter on the field of battle, it would be unwise to place too much reliance upon either the local authorities or the people—this would seem to suggest the appointment of British control of these services and possibly of others.

4. Unless some form of French Colonial Government, well supplied with funds is immediately set up in Europe, the internal economy of the Island must rapidly deteriorate—the salaries of officials will be unpaid, there will be little or no currency, trade will fall off and some 4,000 people may find themselves destitute. A substantial administrative problem may indeed become pressing in the near future.

5. We must therefore be prepared for the possibility of taking over

- (a) the general administration of the Islands
- (b) public relief and public health
- (c) police.

If this has to be done the Government responsible may have to consider the imposition of its own system of taxation and the temporary incorporation of the Islands into its general governmental embrace.

6. It would appear at first sight that the Government which should undertake both the first and second stages is the Government of Newfoundland. Its proximity to the source of trouble is one important factor and its system of Government is another. It is probable that St. Pierre is used to being governed without representation, so will not object on this ground alone. In Newfoundland at present the Magistrates are the chief administrative officers in their respective districts and keep the government advised on local requirements. The St. Pierre Islands are fortunately small in area and the Administrator (if trusted and retained) could act as liaison officer on all matters as he probably has hitherto done with his home government. St. Pierre would be made a regular port of call for the Coastal Steamers and would thus be no more isolated than most parts of the South Coast and indeed far less so than a great many.

7. One major difficulty may arise, and that is the capacity of Newfoundland to bear a heavy financial commitment at this time. If the steps outlined in para. 3 are all that are necessary the amount involved will not be large. If on the other hand the whole Island Government has to be taken over and if the Revenue falls seriously short of expenditure assistance from outside Newfoundland may have to be sought.

8. It must also be borne in mind that the Islands may not willingly submit to any treatment no matter how diplomatically it is suggested and that a force for occupation may have to be provided.

It is suggested, then, that the high administrative officer should be accompanied by a Naval or Military officer of high rank and they together could study the whole problem and report to the two Governments. It is further suggested that the former might be a Newfoundland nominee and the latter a nominee of the Canadian Government.

L. E. EMERSON<sup>1</sup>

571.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller juridique*

*Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] July 3, 1940

POSITION OF FRANCE

ST. PIERRE ET MIQUELON

1. Mr. Emerson discussed this matter and suggested investigation by a joint committee, including one political representative from Newfoundland, one political representative from Canada, and one Naval, Militia or Air Force representative from Canada. It was thought that such a committee might visit St. Pierre and study the situation with a view to making a factual report to the two Governments.

2. Mr. Emerson had in mind the possibility of some sort of administrative control by Newfoundland, with the defence aspect dealt with by Canada.

3. A second possibility, which would involve the continued exercise of authority by the local Government, along the same lines as in Greenland, was mentioned. In such a case it would be essential to establish a Canadian Consulate, and possibly also to arrange for economical subvention to enable the colony to continue to function.

4. The possibility of Canadian occupation was not seriously discussed, although it cannot be entirely overlooked.

5. Irrespective of the disposition of this colony, the preliminary investigation would be essential, and it is suggested that arrangements might be made to have the whole situation gone over on the spot by a suitable committee.

<sup>1</sup> M. Emerson, un membre de la commission gouvernementale de Terre-Neuve, était alors à Ottawa.

<sup>1</sup> Mr. Emerson, a member of the Newfoundland Commission of Government, was in Ottawa temporarily.

572.

Skelton Papers, PAC

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 433

St. John's, July 4, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Addressed to Secretary of State for External Affairs, Ottawa, repeated to Secretary of State for Dominion Affairs. Begins. No. 433. Secret. In view of latest information received this morning we feel increased apprehension as to the position of St. Pierre and would like to suggest for consideration that in certain eventualities which at present seem not unlikely suitable naval and military action should be taken to prevent the island or French vessels there from hostile action against us or British shipping. We would cooperate in every possible way and would be glad to be kept in touch with any action you may have in mind. French sloop *Ville d'Ys* is now at St. Pierre and we have accordingly instructed S.S. *Belle Isle*, Canada Steamship Lines, not to call there. Presence of this sloop is, however, serious from our point of view and renders early action all the more necessary. Further, as you are aware, a number of French trawlers are at present operating off St. Pierre and we feel that unless these are brought under control they would also represent a potential danger. Ends.

573.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] July 4, 1940

Attached is a letter from Admiral Nelles, suggesting the procedure that might be followed in connection with the French sloop *Ville d'Ys* now at St. Pierre. I understand you are going to discuss the general question of our attitude to France at the Cabinet War Committee today. I do not know whether you would care to raise this question with the French Minister when you see him before the Cabinet Committee. Perhaps that would depend on how cooperative he seems to be.

O. D. S[KELTON]

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le chef de l'état-major de la marine au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chief of the Naval Staff to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, July 4, 1940

Dear Dr. Skelton,

In view of the action which is being taken against the French Navy in various parts of the world, an indication is requested from the Department of External Affairs as to what action, if any, should be taken with regard to the French sloop *Ville d'Ys* now at St. Pierre.

2. This vessel is not considered to be a very efficient fighting unit. Built in England in 1916 she carries three 3.9 inch guns and a few depth charges. It is not estimated that she can do more than about 12 knots at the present time. Previous reports of this ship from the Commanding Officer Atlantic Coast lead one to believe that the Commanding Officer is not of the dashing type—in fact, it appears to have taken considerable effort to keep this ship employed at sea during the last few months she has been operating in Northern waters.

3. Before resorting to belligerent measures, using either the Cruiser *Caradoc* or one of H.M.C. Destroyers in an attack upon her in her own harbour, it is suggested that she might react to a more peaceful approach. It is therefore suggested that he might be told through diplomatic channels that we have no wish to inflict upon him any of the unfortunate actions that it has been found necessary to take against the French Navy in other parts of the world, and that we suggest to him he should sail for Halifax at his earliest convenience where he will find himself amongst friends and in complete safety.

4. None of the information available to the Naval Service indicates that there are any shore defences whatever in the harbours of St. Pierre Miquelon. We would be obliged if you would inform us if you have any record of such defences in any of your files.

Yours sincerely,

P. W. NELLES  
Rear-Admiral, R.C.N.



574.

702-40

*Le ministre de la Défense nationale pour l'Air au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of National Defense for Air to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Ottawa, July 5, 1940

Dear Doctor Skelton,

I have for acknowledgment your letter of July 2nd<sup>1</sup> enclosing memorandum which you have received regarding the position of St. Pierre and Miquelon from Mr. L. E. Emerson, during his visit to Ottawa.

I am attaching an appreciation by Rear-Admiral Nelles, Chief of the Naval Staff, which covers the question from a military standpoint.

The civil and financial aspects are matters for the Department of External Affairs.

Yours very truly,

CHARLES G. POWER

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du chef de l'état-major de la marine au ministre  
de la Défense nationale*

*Memorandum from Chief of the Naval Staff to Minister of National Defence*

SECRET

[Ottawa,] July 1, 1940

Attached please find an appreciation<sup>1</sup> of the situation with reference to the French possessions of St. Pierre-Miquelon adjacent to Newfoundland.

The gist of the appreciation is that these islands would be of little use to the enemy or to Canada; in fact better submarine or surface craft bases exist on the South Coast of Newfoundland, available to the enemy any time they choose to use them.

Though not in my province, I suggest that the Government of Canada (possibly in conjunction with the Government of Newfoundland) might consider setting up a system of administration for the duration of the war, such administration being backed up by the R.C.M.P., as originally proposed for the occupation of Greenland.

The object of such an administration would be merely to deny the islands and fish products to the Germans or the United States.

P. W. NELLES  
Rear-Admiral

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

575.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 449

St. John's, July 10, 1940

SECRET. Addressed to the Secretary of State for External Affairs, Ottawa, repeated to the Secretary of State for Dominion Affairs and to the High Commissioner in Canada for the United Kingdom.

Emerson on his return has reported to Commission Government the result of his discussions in Ottawa relative to Island of St. Pierre and Miquelon. We have now ascertained that 1939 Budget for Island was 14 million francs and that for several years relief has been about 9 million francs. The French Government has assisted Island Government for a number of years to the extent of from 8 to 12 million francs. We are informed there are about 10 million francs available on Island but apparently these are unsaleable. There is only one small bank, the Bank des Isles, which has little or no foreign credits. The Administrator of the Island has wired the British Consul General at New York and French Commercial Attachés at Washington and Ottawa seeking relief of monetary distress. There is about three months flour and other necessities, but potatoes are short. Coal is getting short and coal-burning trawlers there cannot get any to return to France. A fair stock of alcohol for licit and illicit traffic exists. There are about 150,000 quintals of salt cod-fish ready for sale and efforts will probably be made to sell same in Puerto Rico and elsewhere on this side. The people are despondent and openly talk of some Government on this side taking them over. If present situation continues steps in this direction will doubtless be taken by the Administrator and it is probable that the first approach will be made to Washington. He is without news from Pétain Government and appears unable to make effective contact.

The warship *Ville d'Ys* is at St. Pierre. As you are aware, the French Government has broadcast a general order that any ships or aircraft approaching within 20 miles of French territory will be fired on without warning. The Canadian S.S. *Belle Isle* running between St. John's and Halifax has accordingly had to discontinue calling there and there is no other regular ship transportation. If suggestion made by Emerson to Skelton is approved by you, proposed visit could only be made if safe conduct were promised by the Administrator or if visitors approached the Island in warship larger than *Ville d'Ys*. It may be that the Administrator would come or send a representative to St. John's if invited to during your [omission] and our representatives as economic situation is deteriorating. It would be unwise to permit their present uncontrolled and semi-neutral position to continue. Bitetti, an Italian representing large Italian fishery interests and several trawlers, is already trying use of Islands as a fishing base. The Islands have direct cable

communication with New York and thus with Europe. If they receive assistance from the United States and there is no control over the various services, a dangerous situation will arise.

It is not easy to say whether the Administrator would welcome an invitation to send representative to St. John's but we think it wise to forestall their receiving assistance from the United States unless conditions as to future conduct are agreed and capable of enforcement. If you agree we will on your and our behalf invite Administrator to come or send a representative here to meet representatives of both Governments. We suggest now that if we arrange this a high civil as well as a naval or military representative should leave from Canada.

576.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*

*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 27

Ottawa, July 12, 1940

IMMEDIATE. SECRET. 1. Your telegram of the 10th July, No. 449, regarding St. Pierre and Miquelon has been read with interest and we appreciate the need for early action.

2. The financial situation of the Islands, and in particular the extent of existing commercial and bank credits in Canada, is under examination. In the meanwhile it is our view that contact with the Administrator should be established at once. For reasons which will readily occur to you we feel that we should inform the United States that we are in communication with the Administrator for the purpose of examining the economic and other problems facing the Islands and to obtain an assurance that they will not be used for hostile purposes. This information should be supplemented by an indication that we have no intention of occupying the Islands or of interfering with the local Government.

3. For the sake of convenience and because of the desirable psychological effect it is our opinion that the meeting with the Administrator should take place at St. Pierre. We note your suggestion that Newfoundland and Canada should each be represented by a Civil as well as a Naval emissary, but would find it more convenient if, in the first instance, the original proposal that Newfoundland send one Civil and Canada one Naval representative were carried out.

4. Having in mind the considerations outlined above, the views expressed in your telegram under reference, and the opinions exchanged at the time of Mr. Emerson's visit to Ottawa, we propose to telegraph to the Administrator a message in French, of which the following is a translation:

The Canadian Government has been giving sympathetic consideration to the problem which recent events in Europe have created for you and for the people



of St. Pierre and Miquelon. The Government and people of Newfoundland also are naturally interested in any developments that may affect their nearest maritime neighbours.

You will readily appreciate the desirability and indeed the necessity, of an early review of the problems in which you, Newfoundland and ourselves are mutually interested. In order to facilitate such a review the Government of Newfoundland is prepared to join with us in sending a delegation of two representatives of each country to meet with you in St. Pierre.

The desirability of holding the proposed meeting at a very early date will be apparent to you as it is to us. I would be inclined to suggest Wednesday the 17th of July as a convenient date. If this proposal meets with your approval we shall arrange for a vessel of the Canada Steamship Lines to carry our representatives to St. Pierre on that date. I shall be glad to receive an expression of your views in regard to this proposal at your earliest convenience.

Please advise at earliest convenience whether this telegram meets with your approval.

577.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 12, 1940

## ST. PIERRE AND MIQUELON

When Mr. de Lageneste called this morning I asked him if he had any information regarding St. Pierre and Miquelon.

He said he had no information except as regards the financial difficulties the people of the Island had met in purchasing supplies and that he had spoken to Mr. Robertson on this question.

I referred to the general economic difficulties which the Island was facing, as well as the military difficulties that might be raised by the presence of the *Ville d'Ys* in the harbour of St. Pierre and conceivable use of the Island as an enemy base. Mr. de Lageneste thought neither of the latter points needed to be taken seriously. The *Ville d'Ys* was an old and poorly armed training vessel. As regards submarine bases, he doubted if islands relatively thickly populated and with poor harbours would be chosen by the enemy for such purposes. He made it clear his own preference was that the *Ville d'Ys* should remain in the harbour indefinitely.

Without going into this matter further, I informed him that we had naturally been much concerned about the situation and were considering, in conjunction with the Government of Newfoundland, sending a couple of men to the Island in order to consult the Administrator as to the situation. Mr. de Lageneste did not express either approval or opposition to this suggestion.



578.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 460

St. John's, July 13, 1940

SECRET. Addressed to Secretary of State for External Affairs, Ottawa, repeated to Secretary of State for Dominion Affairs, and High Commissioner for the United Kingdom, Ottawa. Your telegram No. 27, Secret. We agree with the terms in which you propose to inform the United States of our intentions and also of your invitation to Administrator St. Pierre. It is not clear however whether it is your view that two representatives should go from each country. In earlier part of your telegram, you say you find it more convenient to send from Newfoundland one civil and from Canada one naval representative, but in translation of invitation to Administrator you speak of two representatives of each country. In the event that one representative only is intended, Penson<sup>1</sup> will represent Newfoundland. Your clarification of this point is desired and also early notification of your receipt of answer from Administrator so that arrangements may be made here for our representative to arrive simultaneously with Canadian representative.

579.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon*

*Secretary of State for External Affairs to Administrator, St. Pierre and Miquelon*

TÉLÉGRAMME

Ottawa, le 14 juillet 1940

1. Le problème que les événements récents en Europe ont créé pour vous et le peuple de Saint-Pierre-et-Miquelon a fait l'objet d'un examen bienveillant de la part du Gouvernement du Canada. Le Gouvernement et le peuple de Terre-Neuve sont aussi naturellement intéressés à tous faits nouveaux qui pourraient affecter leurs plus proches voisins maritimes.

2. Vous apprécieriez volontiers l'utilité et même la nécessité qu'il y a d'aborder prochainement l'étude des problèmes auxquels vous, Terre-Neuve et nous-mêmes sommes mutuellement intéressés. Afin de faciliter une telle étude, le Gouvernement de Terre-Neuve est disposé à se joindre à nous pour envoyer une délégation d'un représentant de chaque pays pour vous rencontrer à Saint-Pierre.

<sup>1</sup> Commissaire aux finances de Terre-Neuve.

<sup>1</sup> Newfoundland Commissioner for Finance.

3. Vous attacherez sans doute autant de prix que nous à ce que cette réunion ait lieu aussi prochainement que possible. Je serais porté à proposer mercredi le 17 juillet comme date convenable. Des dispositions peuvent être prises pour qu'un vaisseau de la *Canada Steamship Lines* arrête à Saint-Pierre pour y débarquer nos représentants. Je serais heureux de recevoir, dans le plus bref délai possible, une expression d'opinion concernant ce projet.

580.

702-40

*L'administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Administrator, St. Pierre and Miquelon, to Secretary of State  
for External Affairs*

TÉLÉGRAMME

Saint-Pierre, le 15 juillet 1940

Votre désir étudier situation actuelle en cordiale collaboration est conforme à celui qui a déjà [été] manifesté aussi recevrai-je avec plaisir mercredi 17 juillet la visite des représentants des Gouvernements amis du Canada et de Terre-Neuve.

581.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve  
Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 28

Ottawa, July 15, 1940

IMMEDIATE. This will confirm information given to Emerson on telephone by Keenleyside regarding St. Pierre. The Administrator has agreed to meeting with one representative of each country at St. Pierre on Wednesday, the 17th of July. His telegram, as translated, reads as follows. Begins.

Your desire to study the present situation in cordial collaboration conforms with mine as already expressed. I shall receive the visit of the representatives of the friendly governments of Canada and Newfoundland with pleasure on Wednesday, 17th July.

Ends.

Canadian Government have decided to send Commander J. W. R. Roy as its representative. Commander Roy will travel in civil dress. Roy will leave Sydney on board S.S. *Belle Isle* Tuesday afternoon, arriving at St. Pierre Wednesday morning. We understand that arrangements can be made to have Penson reach St. Pierre about the same time.

It may be necessary for Roy to return with Penson, and understand that this will be agreeable to you.

582.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'administrateur  
de Saint-Pierre-et-Miquelon*

*Secretary of State for External Affairs to Administrator,  
St. Pierre and Miquelon*

TÉLÉGRAMME

Ottawa, le 16 juillet 1940

Votre télégramme reçu avec joie.

Le Gouvernement canadien a nommé le Commandant J. W. R. Roy comme son représentant à la réunion de mercredi le 17. Le Commandant Roy se rendra à Saint-Pierre sur le navire *Belle Isle* qui a reçu ordre d'arrêter à ce port mercredi matin.

Nous croyons savoir que le Gouvernement de Terre-Neuve a désigné M. Penson comme son délégué et qu'il traversera à Saint-Pierre sur un bateau garde-côtes pour arriver à peu près en même temps que le Commandant Roy.

Nous espérons que ces arrangements vous seront satisfaisants et nous nous faisons d'avance le plaisir de croire que la discussion de nos intérêts communs sera mutuellement avantageuse.

583.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au chef adjoint de l'état-major de la marine<sup>1</sup>*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Deputy Chief of the Naval Staff<sup>1</sup>*

[Ottawa, July 17, 1940]

Points to be covered in discussion with the Administrator at St. Pierre:

A. *His relations with the Pétain Government.* (We can assume that he will say that he has no alternative but to remain loyal to the only established and recognized French Government. Col. Phinney says that the Administrator is a very good man and strongly pro-British.)

B. *The Economic and Financial position of the Islands.* (Here we will probably receive a plea for markets and credits. Roy should do no more than to promise that he will report the Administrator's request and the facts upon which it is based.)

C. *Position of the "Ville d'Ys."* (Roy might point out the impossibility of leaving this vessel, armed and at liberty in so strategic a position. He could offer the alternatives of a—joining the Canadian Navy; b—internment in a Canadian or United States port.)

<sup>1</sup> Le capitaine L. W. Murray.

<sup>1</sup> Captain L. W. Murray.

D. *Necessity of an understanding that the Islands will not be available for enemy use.* (Roy should press for an understanding on this point, including an undertaking by the Administrator that he will keep in constant touch with our Naval authorities and report instantly any suspicious development.)

584.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 144

Ottawa, July 19, 1940

With reference to my telegram<sup>1</sup> of the 18th of July 1940 No. 142, St. Pierre and Miquelon. You may inform the State Department and, if you consider it advisable, the French Ambassador, that the Canadian and Newfoundland Governments have entered into consultation with the Administrator of St. Pierre and Miquelon with a view to reaching a mutually satisfactory agreement on certain problems of common interest. Among the problems under discussion are the future of the *Ville d'Ys*, the continuance of fishing operations from St. Pierre, the provisioning of the Islands and the maintenance of steamship connections.

There is, of course, no intention on our part of interfering with the sovereignty of the Islands.

Our discussions so far have been of a purely exploratory character and no decisions have been taken.

585.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 19, 1940

ST. PIERRE-MIQUELON

Commander Roy, accompanied by Mr. Penson, one of the members of the Newfoundland Commission of Government, are at present at St. Pierre. Commander Roy expects to return to Ottawa Sunday. The Administrator of St. Pierre who has shown himself friendly throughout the discussions may wish to come with him for a day.

The immediate question arising is regarding the *Ville d'Ys*, the French naval vessel now in the harbour at St. Pierre. She is an old and small vessel

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.



chiefly used for policing the French fishing fleet. She carries a number of guns, however, and the naval authorities would feel happier if she were disposed of. Commander Roy conveyed the suggestion that she proceed to either a Canadian or United States port for the duration of the war. The Administrator and Captain would prefer she go to a United States port. Captain Murray sees no objection to this, but it is considered desirable to consult Washington as to what action they will take when the vessel arrives before telling the Administrator that that arrangement will be satisfactory. A reply should be given to him before Commander Roy leaves, 9 o'clock tomorrow morning.

586.

702-40

*Le ministre de France au Premier ministre*

*Minister of France to Prime Minister*

No. 53

Ottawa, le 20 juillet 1940

URGENT

Monsieur le Premier Ministre,

En me référant aux conversations que j'ai eu l'honneur d'avoir à ce sujet avec Monsieur le Sous-Secrétaire d'État, je crois devoir attirer la plus bienveillante attention de Votre Excellence sur la situation résultant de la présence dans la colonie française de Saint Pierre-et-Miquelon, du petit aviso la *Ville d'Ys*. Il semblerait que cette présence ait provoqué certaines appréhensions qu'il est facile de dissiper. Il n'y a en effet aucune raison de soupçonner de la part de Saint-Pierre-et-Miquelon une action quelconque contraire aux intérêts canadiens. D'autre part, la France est tenue d'agir dans le strict cadre des clauses de l'armistice. Les Alliés y sont aussi intéressés qu'elle-même, afin d'essayer de limiter les rigueurs de cette convention ainsi que ses conséquences.

En ce qui concerne plus particulièrement Saint Pierre-et-Miquelon, l'armistice ne contient aucune disposition prévoyant son occupation. L'ennemi n'a aucune raison de tenter d'y intervenir et, au surplus, il n'en aurait pas la possibilité matérielle.

Je crois devoir insister en vue du maintien sur place de l'aviso *Ville d'Ys*, simple navire d'assistance sur les bancs de pêche, indispensable pour assurer l'ordre. Sa mission est uniquement pacifique comme le Gouvernement canadien s'en rend certainement compte; il n'aurait donc aucune raison de prendre ombrage de la présence de cette petite unité. Elle est d'ailleurs prévue par les termes de l'armistice qui autorisent le Gouvernement français à conserver les navires nécessaires pour la police de ses possessions extérieures.

Afin de donner à cet égard tous apaisements possibles, j'ajoute que le Gouvernement français est tout disposé à tenir constamment le Gouvernement

canadien constamment au courant des déplacements de la *Ville d'Ys* soit par les soins de l'Amirauté française soit par l'entremise de cette Légation.

Dans ces conditions, je me plais à espérer que Votre Excellence ne verra aucun inconvénient à la présence dans les eaux françaises de Saint Pierre-et-Miquelon d'un petit bâtiment dont la valeur militaire est inexistante, sa seule mission consistant à exercer une surveillance sur les pêcheurs français, nombreux dans ces parages.

Au surplus, si Votre Excellence estimait que l'envoi sur place d'un fonctionnaire canadien pourrait contribuer à faciliter la solution des problèmes que pose actuellement une situation anormale, je suis tout disposé, après m'être concerté avec les Autorités locales, à faire admettre la présence d'un agent à caractère consulaire qui renseignerait exactement son Gouvernement sur la situation de ces îles.

Veuillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

587.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 20, 1940

ST. PIERRE ET MIQUELON

I enclose a copy of a note we gave to the Canadian Press last night in reply to a fool statement by Admiral Robert who has recently been appointed by the French Government as High Commissioner for the West Indies Islands. The Associated Press despatch came in late last night<sup>1</sup> and we thought it desirable to have an answer go out at once, particularly in view of the fact that the Havana Pan-American Conference, which meets this weekend, is considering the whole question of orphan islands.

O. D. S[KELTON]

<sup>1</sup> Cette dépêche fit écho à une accusation portée par le haut commissaire français aux Antilles contre les autorités britanniques. Ces dernières auraient empêché l'approvisionnement de Saint-Pierre-et-Miquelon en guise de représailles, par suite du refus des dirigeants locaux de céder la flotille de pêche de la colonie. Ainsi, selon le haut commissaire, les colons en étaient réduits à manger de morue fraîche ou de morue salée.

<sup>1</sup> This despatch reported the French High Commissioner's accusation that British authorities had stopped all supplies to St. Pierre and Miquelon in retaliation for the refusal of the local authorities to surrender the colony's fishing fleet. As a result, according to the High Commissioner, the colonists had a choice of eating fresh or salted codfish.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Communiqué à la Presse canadienne**Communiqué to the Canadian Press*

[Ottawa,] July 19, 1940

When asked for a statement in regard to the foregoing despatch from the French West Indies the Department of External Affairs stated that the High Commissioner has evidently been misinformed. Statements attributed to him are completely untrue.

The assertion that the British (which presumably means the Canadian) authorities have stopped supplies from reaching the Islands of St. Pierre and Miquelon has no basis in fact. No prohibition or restriction has been placed on the shipment of supplies to the Islands.

The statement that such a blockade has been enforced because the local authorities had refused to surrender their fishing fleet is equally without foundation. No demand for such a surrender has been made, and consequently no refusal has been received.

The assertion that the French colonists have now been reduced to the choice of eating fresh or salted codfish is, of course, absurd. In this connection the High Commissioner might have referred to the fact that just today, when assistance was required by the authorities in St. Pierre to enable them to overcome certain exchange problems in connection with the shipment of a cargo of codfish to Martinique itself, this assistance was readily accorded by the Canadian Government.

Soon after the defeat of France various financial and economic difficulties with which the Islanders were faced were brought to the attention of the Canadian Government. Ottawa, therefore, suggested that it might be advantageous to have a Canadian and a Newfoundland representative meet with the Administrator of St. Pierre to discuss these and related problems. To this suggestion the Administrator replied as follows:

Your desire to study the present situation in cordial collaboration conforms with mine as already expressed. I shall receive the visit of the representatives of the friendly governments of Canada and Newfoundland with pleasure on Wednesday, the 17th of July.

As a result of this exchange one representative of Canada and one representative of Newfoundland have this week been in consultation with M. Bournat, the Administrator of St. Pierre and Miquelon. It has been a most friendly and helpful discussion.

In the course of the talks at St. Pierre reference has naturally been made to the small patrol vessel, the *Ville d'Ys* which has been in the harbour at St. Pierre since the defeat of France. This, however, has formed a very small item in the general discussion, and it is apparent that no difficulty need be anticipated in finding a mutually satisfactory solution.



Neither the Canadian nor the Newfoundland Government has the slightest intention or desire to interfere with the existing administration or status of the Islands.

588.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 20, 1940

## ST. PIERRE ET MIQUELON

Mr. de Lageneste telephoned this morning and enquired whether the statement regarding St. Pierre et Miquelon which had appeared in the press was authoritative and correct. I said it was. He expressed his pleasure at the tone and contents. I informed him the statement was issued very late last night in consequence of an unfortunate communication to the Associated Press by Admiral Robert the new High Commissioner of the French West Indies. Mr. de Lageneste said the French Legation here was not in any way responsible for the High Commissioner's statement or misinformation.

Mr. de Lageneste enquired regarding the *Ville d'Ys*. I told him that our suggestion had been that she should repair to a Canadian or United States Port. He said he did not think that it would be possible for any French official to concur in either of these suggestions as they were definitely contrary to the terms of the Armistice. He did not consider any real practical difficulty existed. The officers and crew of the *Ville d'Ys* would not think of allowing their vessel to be used for hostile purposes and if they did this small and lightly armed vessel would obviously not be able to offer any trouble. As he had previously indicated, it would be sufficient if the boat were to remain in the harbour of St. Pierre; possibly one of our naval officers might discuss with, say, their Naval Attaché, the technical means which might be adopted to reassure us against any fears that might have been aroused. Mr. de Lageneste said it would be easy to arrange that any movements of the *Ville d'Ys* should be notified to the Canadian authorities, either through the Legation or direct to the local naval authorities.

Mr. de Lageneste further enquired whether we had considered sending a Consular representative to St. Pierre. I told him the matter had been given some consideration but no decision had been reached. He said he thought it might serve a useful purpose. He understood the United States were sending a Consular representative to Martinique and Guadeloupe, though he had no precise information on the subject.



589.

702-40

*Le commandant Roy au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Commander Roy to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

Ottawa, July 22, 1940

Sir,

I have the honour to submit the attached Report on my visit to the French territory of St. Pierre and Miquelon. I would like to point out that this Report was drawn up hurriedly and under difficult circumstances, but as the Newfoundland Government seemed anxious to receive a joint report I have not revised it in any way whatsoever.

Attached are also a copy of my letter to the Administrator with his original reply,<sup>1</sup> and his letter to me guaranteeing that the Islands would not be used, with his consent, by the enemy.

I have etc.

J. ROUËR ROY

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Rapport conjoint sur la visite à Saint-Pierre, du 17 au 20 juillet 1940*

*Joint Report on Visit to St. Pierre, July 17-20, 1940*

SECRET

## 1. POLITICAL

After an interview on the 17th July lasting approximately three hours with the Administrator, at which Mr. Dupont, President of the Chamber of Commerce, Mr. Gloanec, Senior member of the Administrative Council, and the British Consul were also present, we were left with the following impressions:

- (a) That the Administration had received no definite communications from the Pétain Government and consequently did not know where it stood or what authority they would eventually recognize;
- (b) That the Administration, while not being particularly pro-British, were definitely anti the axis powers;
- (c) The Administrator has promised a written guarantee that the Islands would not be used for any purpose by the enemy, and while he would not include in this guarantee, in writing, that he would advise us of any enemy activity in this area, he has verbally assured us that we should be informed without delay;

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

- (d) That the presence of the *Ville d'Ys* presented a difficult problem to the Administrator because she is in fact under the jurisdiction of Admiral at Martinique and not under his.
- (e) That something had transpired since the recent visit of Mr. Gushue which had relieved the Administrator of much of his anxiety about the immediate economic and financial status of the territory.

2. It is our considered opinion that the Islands of St. Pierre-Miquelon offer few facilities to the enemy as a base, because—

- (1) There is only one harbour and that small, which can be used; and it is easily reconnoitered by air from Canada.
- (2) There is a shortage of food and fuel supplies in the Islands.
- (3) These Islands are not suitable for the establishment of air bases.

3. At a meeting held on the 18th at which no others were present, all questions were further discussed with the Administrator who spoke much more frankly in the absence of his colleagues.

With regard to the *Ville d'Ys* the proposal that she be demilitarised at St. Pierre was rejected when the Administrator was informed that it would be necessary to ship the armament to the United States or Canada; he, however, accepted subject to the concurrence of the C.O. *Ville d'Ys* that this ship proceed to the United States if a request to this effect was received from the Government of Canada. Ottawa was immediately asked to cable this request. The Administrator requested that the ship be not made to proceed under close escort.

It is not known how this request will be received by the C.O. *Ville d'Ys*, but it is almost certain that he will ask his Admiral for instructions.

The Administrator was informed that the restrictions on the granting of clearances to British ships for St. Pierre would be raised when the *Ville d'Ys* had left the territory.

There are at present twelve trawlers, mostly fully laden with fish, at St. Pierre. The Administrator seems to be of the opinion that if the European markets are closed to them the trawlers should not carry on any further fishing, but the disposal of their crews presents a serious problem as, with the arrival of the bankers, there will be between 1,000 and 1,500 fishermen in this small community with no employment who will have to be fed. If a market can be found for the fish in, say, Spain or Portugal, he considers the continuance of the fishing practical.

#### 4. FINANCIAL

The situation is described by the Administrator as being not very critical at the moment; but this is probably due to his desire to maintain a certain degree of independence of his British neighbours. He states that for the immediate present he can carry on; it is now the middle of the year and the financial requirements are not very great. But this unbalanced budget

is admitted as being a problem entirely unsolved at present. The Administrator has cabled to the French Ambassador at Washington and to the French Minister at Ottawa and has apparently suggested that the administration of the Island should be supported by "credits" raised on the security of French gold in the United States or Canada. He contemplates that reductions of expenditure will be necessary to secure a more nearly balanced budget; but before deciding on the details of his policy he wants to consult the French Embassy at Washington and, above all, the Commercial Counsellor at that post. Dollar "credits" are, however, more urgently needed for maintaining the ordinary life of the community. The St. Pierre currency is the French franc, which has lost its official value in Canada, and has only a depreciated and speculative value in New York. External trade, has, however, always been conducted in the main in dollars. Importers must pay dollars for supplies, and there is an evident shortage of credits for this purpose. The Administrator informed us that there were substantial private credits which would be used for purchases of supplies if the Canadian authorities would withdraw their "embargo". We find it difficult to believe this statement and it is not in accord with information derived from other sources. Thus, ultimately for budgetary assistance, and at once for trade purposes, dollar resources are required, and the Administrator on being pressed appeared to have no very definite grounds for hoping that he would arrange for these in Washington or Ottawa. We did not encourage him to such hopes as he may have; but for the moment he is proceeding on the basis that such credits will shortly become available. For this purpose he hopes to visit Ottawa and Washington himself.

He is leaving by the *Belle Isle* on July 20th and will go direct to Ottawa. Arrangements for his visit have been made by the Canadian Government. From Ottawa he will probably go on to Washington and we assumed that on his return he will visit Ottawa again. We think it would be desirable if a representative of the Newfoundland Government should be in Ottawa at the time of this return visit as conversations of importance to Newfoundland and Canada may take place at that time.

## 5. ECONOMIC

The life of the Islands is almost entirely bound up with the salt-codfish industry. This industry consists of the shore fishery of relatively small proportions and the bank fishery prosecuted in steam trawlers and sailing vessels ("bankers"). There are 14 steam trawlers, of which 12 were, on July 19th, in St. Pierre and 2 are detained in St. John's. Thus all the trawlers are back from the banks, mostly with large catches. There is estimated to be some 150,000 quintals of fish, none of it dried at present, in the trawlers, whilst the sailing vessels have still to come in. The Administrator estimated the total season's catch at 250,000-300,000 quintals.

The trawlers are at present evidently an embarrassment to the Administration. The number of men here are in all some 700 at present, but will in-



crease when the "bankers" come in; those in port are now idling, and are considered to be a potential cause of disturbance, though their bearing is peaceful enough on the surface. The Administrator's idea was that both vessels and fish should be allowed to return to France. We told him that this appeared to us quite impossible; trading with France was now unfortunately forbidden, and we doubted if the sale of the fish to Spain would be practicable or permitted. The Administrator also suggested that the fish might be sold to the French West Indies, and that this would not be harmful to the Newfoundland and Canadian industries because it would merely take the place of French fish which formerly was exported there.

The Administrator agreed in principle that cooperation with the Newfoundland and Canadian Governments as regards the sale of trawler fish was necessary, and stated that he would willingly fall in with a plan worked out in conjunction with the other two Governments which would guarantee fair prices so that the men can be fed. The fear that the trawler men will remain in St. Pierre without money and inadequately fed is evidently a major pre-occupation. A solution involving that the trawlers continue fishing here is not, however, satisfactory from the point of view of the fishing industries of Newfoundland and Canada. It would be far more desirable to secure the repatriation of the men; the trawlers either remaining here or being requisitioned for naval purposes. We think that the question should be raised at once with the Admiralty whether all the trawlers (including those at St. John's) should not be requisitioned. In that event the disposal of the fish already caught, together with that of the French "bankers" fish would still be required. It seems probable in that case that the marketing could be arranged on the lines of a programme agreeable to all three Governments. We impressed upon the Administrator the importance of not permitting irregular sales through St. John's agents or otherwise, and it was explained that some Customs control of fish exports would be part of the plan. What is required appears to be (a) a decision as to whether their vessels should be requisitioned and their crews returned to France, and (b) a plan for the orderly marketing of fish landed at St. Pierre worked out in cooperation with the representatives of Newfoundland and Canada.

#### WAR CONTROLS

- (a) *Communications.* From the information available it appears that all cables leaving St. Pierre land at either North Sydney, Canso, Bay Roberts or Hearts Content, and it is considered, subject to any technical difficulties, that censorship could be exercised at these points.

With regard to W/T only a very low powered transmitting set is in operation for communication with Miquelon, though reception is world wide. We have only the Administrator's assurance that no information of value to the enemy will be handled by the W/T station.



With regard to mails, it is likely that all mails will be carried in British ships, in which case necessary censorship can be exercised.

- (b) *Exchange Control*. This will become important as soon as anything approaching normal trading conditions return. In particular, as soon as exports of salt fish are resumed. Arrangements satisfactory to the Canadian and Newfoundland controls should be established.
- (c) *Control of Trade*. Though the possibility of trading with the enemy on the part of St. Pierre is not large, arrangements should be made to prevent such trading through neutral countries.

This report is drawn up jointly, and identical copies are being presented to both Governments by the Honourable J. H. Penson and Commander J. R. Roy, respectively. Confirming signed copies will be exchanged as soon as possible.

J. ROUËR ROY  
Commander, R.C.N.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*L'Administrateur de Saint-Pierre-et-Miquelon au commandant Roy*  
*Administrator of St. Pierre and Miquelon to Commander Roy*

No. 228

Saint-Pierre, le 20 juillet 1940

Commandant,

Vous avez posé, au nom du Gouvernement du Canada, la question de savoir si les navires de guerre ou de commerce italiens ou allemands seraient dorénavant autorisés à escaler dans le Port de Saint-Pierre.

Si, d'après les renseignements reçus de diverses sources il me semble à peu près certain que les hostilités sont depuis quelque temps suspendues entre la France, d'une part, et l'Allemagne et l'Italie, d'autre part; aux termes des mêmes renseignements, il ne m'apparaît pas douteux également qu'aucun traité de paix n'est intervenu entre les pays susvisés et qu'un tel acte ne semble pas devoir être passé avant la cessation complète des hostilités entre toutes les nations actuellement en guerre.

Dans ces conditions, j'ai l'honneur de vous confirmer que je n'entends autoriser aucun navire de guerre ou de commerce allemand ou italien à escaler dans le Port de Saint-Pierre.

Veuillez agréer etc.

G. DE BOURNAT

590.

702-40

*Mémoire du conseiller*<sup>1</sup>  
*Memorandum by Counsellor*<sup>1</sup>

SECRET

[Ottawa], July 23, 1940

ST. PIERRE AND MIQUELON

On Monday the 22nd July a meeting was held in the office of the Under-Secretary of State for External Affairs at which the following were in attendance: Dr. O. D. Skelton, Chairman, M. de Bournat, Administrator of St. Pierre and Miquelon, Dr. D. B. Finn, Deputy Minister of Fisheries, M. de Lageneste, First Secretary, French Legation, Laurent Beaudry, Assistant Under-Secretary of State for External Affairs, H. L. Keenleyside, Counsellor, Department of External Affairs. The subjects discussed are treated in the following paragraphs under their respective headings.

I. *Ville d'Ys*. M. de Lageneste stated that on principle it would be impossible for the Administrator or the Legation to recommend that this vessel should proceed to either a Canadian or United States port to be interned. He pointed out that the terms of the armistice between Germany and France precluded any such action or the demilitarization of the vessel. On the other hand he stated that the Administrator would give full verbal guarantees that the *Ville d'Ys* would not be used in any way that would be hostile to the interests of Great Britain or Canada, that the Captain had been instructed not to carry out the orders which had been issued by the Pétain Government after the Oran incident to fire on British ships and that the Administrator would be prepared to advise of all movements of the *Ville d'Ys* and to prove his good faith by facilitating the efforts of the present British Consulate or any Canadian Consul that might be appointed to watch the vessel so long as it remained in St. Pierre, and to warn the Canadian Naval authorities if it should show signs of leaving port.

After some discussion in which various alternatives were considered and after consultation with the Chief of the Naval Staff, approval was given to the alternative course of having the *Ville d'Ys* proceed to Martinique to join the forces of Admiral Robert there. This solution was provisionally accepted with satisfaction by the Administrator and M. de Lageneste who stated that they would refer it to Admiral Robert and to the Ambassador in Washington with a view to obtaining their approval. They anticipated no difficulty in this.

II. *Finances*. The Administrator stated that it was very important that the Canadian Government should allow the unblocking of St. Pierre accounts in Canadian banks. It was stated that these accounts total something like \$250,000. A more exact statement is being forwarded to the Department of External Affairs by the French Legation. The Administrator stated that he

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

had taken over control of all Canadian dollar deposits and that if they should be released by the Canadian Government they could be utilized only with his approval. He would give any required guarantee that no funds thus made available would get into enemy hands or be used for enemy purposes. It was, of course, agreed that all funds which would be made available through the unblocking of the accounts in question would be spent in Canada.

Dr. Skelton stated that he thought it might be possible to arrange for the desired unblocking although this might be arranged in such a way that the funds would be unblocked progressively as the requirements of St. Pierre dictated rather than all at once.

A question was then raised as to the possibility of finding in St. Pierre and Miquelon other commodities which could be sold in Canada and thus increase the balances available for the purchase of Canadian goods by the Administrator. The Administrator replied that there were no considerable quantities of French wines or perfumes available although there was a stock of whiskey and rum. Enquiries regarding the purchase of these spirits had been received from the United States and the prospective buyers had been told that they might obtain the goods in question if the United States Government approved. No indication of Washington's attitude has yet been received and the Administrator would be prepared to consider Canadian offers if any should be made.

In order to facilitate the trade between the Islands and Canada (which will amount to some 50 or 60 thousand dollars per month) the Administrator stated that it would be desirable to arrange some fixed rate between the franc and the Canadian dollar. The fixing of such a rate would not involve the establishment of a free market for the sale and purchase of such francs but it would be useful for bookkeeping purposes in St. Pierre.

III. *Trawlers and Fish.* The great need of St. Pierre is a market for the fish which are now in the holds of the trawlers berthed in the harbour and for the fish that will be brought in later by the "bankers". The amount involved is somewhere in the neighbourhood of 300,000 quintals.

The first proposal was that an effort should be made to sell 100,000 quintals of the fish in question to Spain and Portugal. The improbability of such a trade being permitted was pointed out as was likewise the insecurity of the market even should British and Canadian permission be given for initial sales. The Administrator then stated that the best and indeed the only secure market would appear to be that offered by Martinique and Guadeloupe. He felt that these Islands could absorb the whole of the present season's catch of the French trawlers and bankers if given time—say one year and a half. In reply to a question the Administrator added that it would be possible to dry the fish at St. Pierre and thus make it available for the West Indies market. Dr. Finn pointed out that the St. Pierre fishery had always been supported by the market of France, and that it would not be possible to throw this catch on the limited, saturated and depressed North



American market without creating serious disturbance. It was considered desirable to examine further the possibility of absorption of the current St. Pierre catch in the British West Indies, which had previously received a good part of their fish supplies from France. It was considered desirable to make some effort in this direction if that would help to make the trawlers available for the Canadian Navy and get rid of the possibility of disturbance from the trawler and banker crews.

With respect to the disposition of the trawlers the Administrator recognized that it would not be possible to continue their present fishery operations during the war. This would also apply to the bankers (both trawlers and bankers are owned by France—none of them belongs to St. Pierre). When asked whether the trawlers could be instructed to proceed to Canadian harbours where they might be requisitioned by the Canadian authorities and their crews repatriated to France, the Administrator stated that the decision in this matter would have to be left to the Captains and crews; he himself could not order them to take such action, although he recognized that their departure would help to solve the problems of St. Pierre. (Apparently the Administrator was prepared to offer advice but he would not go on record as advocating such a solution of the problem. In any case he emphasized that no effort should be made to hurry the decision of the Captains. The longer they have to think of the future the more likely they are to accept the Canadian proposal). It was finally suggested that the way in which this problem could best be handled would be for a Canadian representative to go to the Islands without the knowledge or assistance of the Administrator and himself get in contact with the Masters of the vessels and attempt to persuade them to accept the proffered solution. It was agreed that any Captains who should state their willingness to proceed to a Canadian port would be offered facilities for the unloading of [their] cargoes at St. Pierre.

The common interests of Canada, Newfoundland and St. Pierre in this problem of the disposal of the fish and the vessels containing them was fully recognized.

IV. *Clearances for St. Pierre.* When this question was raised it was pointed out by Dr. Skelton that the only reason that clearances had been suspended was the announcement by the French Government that all French Naval vessels and shore defences had been ordered to attack any British ship that should come within twenty miles of French territory. The Administrator recognized this fact but stated very definitely that he had no intention of carrying out these instructions. Dr. Skelton then reminded him that the Canadian Government had re-established the policy of granting clearances on the 12th July and indicated that this policy would, unless unforeseen developments occurred, be continued.



591.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 28

St. John's, July 24, 1940

SECRET. Addressed to Secretary of State for Dominion Affairs No. 483, repeated to Department of External Affairs, Ottawa. My telegram No. 413, June 28th, French trawlers.<sup>1</sup> Position of two steam trawlers detained in St. John's remains unchanged. Meanwhile 12 others, which have been operating from St. Pierre, are in that port; none were on banks July 20th. There are also said to be 10 sailing vessels which are still fishing.

Position of trawlers detained here most unsatisfactory and involves some cost to this Government. Men number over 80 and masters have difficulty in maintaining discipline after a month's idleness.

Position of trawlers at St. Pierre is little better. Men are idling and report of representatives of Canadian and Newfoundland Governments just returned from St. Pierre indicates that they are causing some embarrassment to local Administration. It has been made clear that these vessels with their fish would not be allowed to reach France; but there is nothing to prevent those at St. Pierre from making an attempt.

We suggest that the first question to be decided is whether Admiralty or other United Kingdom Departments wish to requisition salaries and to arrange to take over St. Pierre trawlers. We do not consider that instructions in your telegram No. 550 of July 16th<sup>1</sup> are intended to cover vessels of this kind and we accordingly ask a special decision as urgently as possible.

If trawlers are not required as above, we doubt whether salaries of vessels should still be detained and consider for reasons already given in second paragraph they should be released.

Marketing of the catches in any case will present very serious problem. Total catch for whole season may amount to 300,000 quintals which could not be marketed on this side of the Atlantic without a serious fall in prices. Various solutions have been suggested. Of these, most practicable would appear to be that both the vessels and their catches of salt-bulk should go to United Kingdom for consumption there e.g. desalted for fried fish trade. The solution apparently favoured by St. Pierre Government, which is also embarrassed by problem, is to transport the fish either to France or Spain in French or neutral carriers. We assume obvious objections to these latter alternatives could in no case be removed. But it will be appreciated that to some extent this same difficulty may be encountered if problem is left unsolved as fish may be sold to neutral parties and its disposal thus pass beyond our control. We understand St. Pierre Administrator is on his way to Washington and we think he may endeavour to dispose of fish through United States. On this account we emphasize urgency of problem.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

592.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 29

St. John's, July 24, 1940

IMMEDIATE. SECRET. St. Pierre. July 2nd report of Penson and Roy has been considered here. We have also reviewed the problem in the light of probable visit of St. Pierre Administrator to Washington, and of reported interest of the United States Government in position of French Colonies in America at the present time as shown by proceedings at Pan-American Conference at Havana. We feel that unless historical background and economic relations of Newfoundland and Canada with St. Pierre are understood at an early stage at Washington, situation may possibly arise under which the Government of the United States may with the best of intentions contemplate making proposals seriously embarrassing to our economic and political interests. For this purpose we have considered whether telegram should be sent by this Government to His Majesty's Ambassador at Washington summarizing the problems we share with the Island with a view to these being brought to the attention of the appropriate United States authorities at a suitable moment by the Ambassador and by the Canadian Minister at Washington. Alternatively, it might be desirable to send a representative of this Government to Washington. Following are principal points which would be covered in the proposed telegram:

- (1) Close geographical proximity of Islands and consequent administrative problems;
- (2) Special emphasis to be laid on these problems in time of war unless close association between St. Pierre and neighbouring British North American Countries is maintained;
- (3) Historical importance of St. Pierre in relation to codfish industry;
- (4) Recognition of separate life of St. Pierre community not inconsistent with interests of British North America under appropriate conditions;
- (5) Presence of French warship sloop *Ville d'Ys* at Saint Pierre as a factor of potential danger to vital trade routes both international and local off the south coast of Newfoundland;
- (6) Problem of French trawlers fishing from St. Pierre as an example of potential difficulties of an unregulated relationship;
- (7) Historic fact of dependence of Island on outside financial assistance for long period past;
- (8) Need for realization at Washington that difficult situation would arise in event of action being taken in apparent interest of St. Pierre which would be seriously detrimental to economic interests of surrounding British countries;

- (9) Request that these factors be brought to the attention of the United States authorities at the earliest suitable moment.

We should not wish to do this, however, without consulting you in the first place, and are accordingly communicating with you in advance. It is suggested probably the most convenient way in which your comments on this proposal could be communicated to us would be for Skelton to telephone to Penson on Thursday, July 25th, at 12 noon, Ottawa time. Unless we hear to the contrary he will await a call at that hour.

593.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 1547

Washington, July 25, 1940

SECRET

Sir,

With reference to your telegram No. 144 of July 19th concerning the armed French patrol vessel, *Ville d'Ys*, I have the honour to transmit to you herewith copies of a Memorandum which Mr. Mahoney handed to Mr. James C. Dunn at the Department of State on July 22nd.

2. The question of whether the United States authorities would intern the *Ville d'Ys* at a United States port was discussed verbally with Dunn on July 19th. He asserted at once that he could foresee no difficulties about such an arrangement but it would be necessary to take the matter up with the Navy, the Coast Guard and the Legal Adviser of the Department of State before a definite reply could be furnished.

3. This morning Mr. Mahoney was informed that the Department of State did not wish to give a written commitment in this case. However, if the vessel proceeds to a United States port voluntarily and remains in such port for a period of more than twenty-four hours the vessel would be interned under existing United States regulations and international practice. This information was immediately conveyed to Mr. Keenleyside by telephone. Later on in the day Mr. Dunn telephoned to ask that the Department of State be informed in advance of any arrangement that may be made to bring this vessel to a United States port. In the event that it is decided to take such action I should be glad if you would inform me by telegraph in order that we may be in a position to give effect to the wishes of the Department of State in the matter.

I have etc.

M. M. MAHONEY  
for the Minister



## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*La légation aux États-Unis au Département d'État*  
*Legation in United States to Department of State*

[Washington,] July 20, 1940

## MEMORANDUM

The Canadian Legation desires to inform the Department of State that the Canadian and the Newfoundland Governments have entered into consultation with the Administrator of St. Pierre and Miquelon with a view to reaching a mutually satisfactory agreement on certain problems of a common interest. Among the problems under discussion are the future of the French vessel, *Ville d'Ys*, the continuance of fishing operations from St. Pierre, the provisioning of the islands and the maintenance of the steamship connections.

There is, of course, no intention on the part of the Canadian Government to interfere with the sovereignty of the islands. The discussions so far have been of a purely exploratory character and no decisions have been taken.

Further, as regards the *Ville d'Ys*, a vessel under French registry, fitted with three small guns, and which is now held at St. Pierre and Miquelon, the Canadian authorities have been informed that the Administrator of the French Colony will agree with the Canadian authorities to allow the boat to proceed to a United States port, provided the United States authorities will authorize internment of the vessel at a United States port for the duration of the war. In the event the United States authorities are agreeable, movement of the vessel to a United States port would be by agreement between the Canadian Government and the Administrator of St. Pierre and Miquelon.

594.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 145

Ottawa, July 25, 1940

With reference to my telegram of the 19th July, 1940, No. 144, St. Pierre and Miquelon. After satisfactory initial conversations in Ottawa the Administrator of St. Pierre and Miquelon, M. de Bournat, is now in Washington for consultation with the French Embassy there. He will be returning to Ottawa shortly to continue the exploration of the problems in which we are mutually interested. I am sending you by mail copies of a report covering our initial discussions.



You may give the State Department any information you consider advisable. You might indicate informally in the course of your conversation that we have read with interest and satisfaction of the proposals for the defence of European colonial possessions in this hemisphere which have been advanced at Havana. We have assumed that if any danger should arise as regards St. Pierre and Miquelon particularly this would be a matter of immediate interest to the United States and we would be glad to consider means by which Canada could co-operate in any necessary defensive provisions. In the meantime we are continuing our discussions with the Administrator and hope to be able to assist the Islands in meeting their economic problems. As you are aware, we have publicly announced that Canada has no intention of interfering with the administration or status of these Islands.

595.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*  
*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 31

Ottawa, July 25, 1940

Your telegram of the 24th July, 1940, No. 29. St. Pierre and Miquelon.

1. We are in full agreement as to the importance of the considerations which you advance. As indicated in Skelton's conversation with Penson, however, we are very doubtful of the advisability of covering the matter in such detail in any formal communication to the United States. The effect, in our opinion, might be to arouse misgivings in Washington as to our ultimate intentions in regard to the Islands. On the other hand we are keeping the United States informed of our conversations with the Administrator, and it is probable that if Canada and Newfoundland can work out with him a mutually satisfactory solution of the more important problems facing the Islands this will be received with satisfaction by the United States.

2. We have no reason to believe that the policies which may be approved at Havana will involve any automatic or immediate intervention in any of the European colonial possessions in this hemisphere and we certainly do not think that the United States would agree to any action in regard to St. Pierre and Miquelon without prior consultation with us. Both the British Embassy and the Canadian Legation have been in close touch with the State Department on the general issues before the Conference.

3. Under the circumstances we feel that your proposals should be allowed to stand at least until after further consultations with Mr. de Bournat following his return from Washington. We shall advise you of the probable date of his return as soon as we are informed, and should be glad if the Government of Newfoundland could arrange to have a representative here at that time, as has previously been suggested.

596.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*  
*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 32

Ottawa, July 25, 1940

With reference to your telegram of the 24th July, 1940, No. 28. French trawlers.

1. We suggest that question of trawlers be allowed to stand until the conclusion of conversations with the Administrator of St. Pierre and Miquelon. It is hoped that a solution of the problem of the trawlers now at St. Pierre may result from these discussions and this may prove helpful in deciding on disposition of trawlers at St. John's.

2. Any assistance that the United Kingdom can offer in connection with the disposition of the present catch will be received with great satisfaction as its existence is likely to have a most injurious effect on the already depressed industry in this hemisphere.<sup>1</sup>

597.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller<sup>2</sup> au sous-secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>2</sup> to Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

[Ottawa,] July 27, 1940

*VILLE D'YS*

M. de Lageneste telephoned to me this morning to say that his Minister had now been authorized to make the following proposal with regard to the future of the *Ville d'Ys*:

The French Minister would give his personal guarantee that the *Ville d'Ys* will not interfere in any way with any British or Canadian ship. If we consider it desirable the Master will be instructed to take his vessel to the other side of the Island on all occasions when a Canadian vessel approaches St. Pierre. Subject to the foregoing provisions the *Ville d'Ys* will stay at St. Pierre until further notice.

I told M. de Lageneste that I would report this proposal to you but that if I had to offer a personal opinion it would be that this arrangement would

<sup>1</sup> Un télégramme semblable fut envoyé au secrétaire aux Dominions le même jour, portant le numéro 137.

<sup>2</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>1</sup> A similar telegram, No. 137 of July 25, 1940, was sent to the Dominions Secretary.

be much less satisfactory from our point of view than an agreement which would take the *Ville d'Ys* out of the Gulf of St. Lawrence or Canadian waters entirely. M. de Lageneste indicated that he agreed with this opinion but as he had been instructed to make the counter proposal he had to obey orders.

I told M. de Lageneste that we would inform him of the Government's views in the near future.

598.

702-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa] July 30, 1940

#### VILLE D'YS

The Minister of National Defence (Naval Services) spoke to me this morning of the *Ville d'Ys*. He referred to the suggestion which had been made to Mr. King by the French Minister that the vessel's guns should be removed. He said the Naval Staff did not consider there was much likelihood of actual difficulty arising from this obsolete vessel. He thought it would be a satisfactory solution to have the guns removed and stored in the Island. If they were anxious to have them mounted on the Island, he did not see any great objection could be taken to that. I told Mr. Macdonald that I expected to see Mr. de Bournat tomorrow.

599.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*

*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 35

Ottawa, July 30, 1940

IMMEDIATE. Following for Penson from Skelton. Begins. With reference to our conversation of last evening regarding St. Pierre and Miquelon. It is not anticipated that our discussions with Administrator will result in any final agreements. Under the circumstances I do not feel inclined to urge you to attend. We will give you a full report of the negotiations and the views of Newfoundland will be invited before any final decisions, on matters in which we are mutually interested, are taken. Ends.

600.

702-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] July 31, 1940

DISCUSSIONS WITH ADMINISTRATOR OF ST. PIERRE AND MIQUELON

1. The Administrator of St. Pierre and Miquelon, accompanied by Mr. de Lageneste, called at the office of the Under-Secretary of State for External Affairs at 11 a.m. on Wednesday, the 31st July. The visitors were received by Dr. Skelton, and Mr. Keenleyside participated in the discussion which followed.

2. The Administrator, through Mr. de Lageneste, opened the discussion by stating that, as a result of his visit to Washington, complete agreement had now been reached between himself, the French Legation in Ottawa and the French Embassy in Washington, with regard to the necessity of maintaining cordial relations between St. Pierre and Miquelon and Canada. He stated that they were doing everything possible to facilitate the establishment and the maintenance of such relations.

3. With regard to the *Ville d'Ys* the Administrator stated that the Pétain Government had issued a general order on the "12th of July" instructing French Naval vessels that they were not to attack or interfere with British ships. Obedience to this order, apart from any other consideration, would mean that the *Ville d'Ys* would not interfere with British or Canadian vessels that might call at St. Pierre and Miquelon. It was stated, further, that the French Embassy at Washington had telegraphed to the French Government suggesting that the *Ville d'Ys* should either (a) be disarmed or (b) sent to Martinique. Dr. Skelton indicated that either of these steps would be acceptable to the Canadian Government, and expressed the hope that an early reply would be received from France. Mr. Lageneste added that they of course had no assurance that the proposals which the French representatives on this side had made, in the effort to meet the Canadian Government, would commend themselves to the French Government. It had already given the orders referred to at the beginning of this paragraph and perhaps could not understand why any further assurances were necessary in the case of so small and obsolete a vessel.

4. The discussion then turned to the question of finance. The administrator stated that he now had sufficient funds to take care of all the requirements of the Islands for the time being. He apparently had obtained these funds through his discussion with the Financial Attaché at the French Em-

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



bassy in Washington. The Administrator will open an account in the Bank of Montreal, primarily for the purchase of Canadian supplies, and would like assistance from the Department of External Affairs in establishing his identity and official competence. After some discussion it was considered that the documents which the French Consul General in Montreal would be prepared to furnish the Bank would be sufficient for this purpose.

The Administrator asked for assistance also in regard to the freeing of blocked St. Pierre and Miquelon accounts in Canada. The present situation is that holders of private accounts in Canada are being allowed to obtain funds from such accounts for the purpose of making purchases within Canada. Each withdrawal, however, has to be approved by the Foreign Exchange Control Board. The same situation will apply in the case of the Administrator's account unless special provision is made.

Mr. de Bournat explained that the method he will use in handling the St. Pierre and Miquelon funds will be as follows: When money is required for purchases in Canada he will issue a cheque, or cheques, in favour of one or each of the two banks on St. Pierre and Miquelon. These banks have accounts in Canadian banks—one in the Royal Bank and one in the Bank of Nova Scotia. They will deposit in their accounts the money obtained from the Administrator, and they will pay with cheques on their own accounts for purchases on behalf of the Islands. Under present regulations the withdrawal by the Administrator and the withdrawal by the banks will each require permission from the Foreign Exchange Control Board. The Administrator would like to have a general permission enabling him and the banks to have their cheques honoured immediately without waiting for reference to the Board.

5. The Administrator and Mr. de Lageneste had no new development to report with regard to the disposition of the trawlers and their cargoes of fish. After some discussion it was agreed that the Canadian Government would inquire whether the United Kingdom would be prepared to allow the present catch, or some part of it, to be sold in Spain and Portugal for use in those countries only. It was further agreed that the Department of External Affairs would recommend that the trawlers be allowed to clear with their cargoes for Martinique if it should be found possible to dispose of the fish in the French West Indies.

6. In order that there might be no misunderstanding of the position it was made clear by Dr. Skelton that there is now no hindrance to the issuance of clearances from Canadian and Newfoundland ports for St. Pierre and Miquelon. It was added that the number of ships calling at the Islands would, of course, depend upon the traffic offering.

7. The Administrator referred to the case of the trawler *De Bournat* which had been bought by the United Kingdom authorities and is to be delivered at St. John's, Newfoundland, shortly. In the past this vessel has been chartered by the National Fish Company of Halifax, and its catch has been processed by that Company. Now that it is being withdrawn from service the Administrator hopes that it may be possible for the National Fish Company to obtain

a quantity of fish, equivalent to that heretofore supplied from the *De Bournat*, from the small local offshore fishermen of the Islands. He seemed to feel that if three or four hundred such fishermen could be allowed to supply an equivalent quantity of fish to the National Fish Company it would do much towards solving the problem of finding occupation for the population of the Islands. Dr. Skelton agreed to bring this matter to the attention of the Department of Fisheries.

8. The meeting ended at 12 o'clock.

601.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1183

Ottawa, August 1, 1940

With concurrence of Newfoundland we have been considering the various problems raised by the present position of the Islands of St. Pierre and Miquelon. The Administrator of the Islands has been in Ottawa and we have discussed matters with him amicably and in detail. It is expected that the result will prove satisfactory particularly from the standpoint of defence.

One problem remains quite unsolved, namely, the disposition of this year's catch of codfish. The cargo of the trawlers now in St. Pierre, together with the fish to be brought in by the bankers, may amount to a total of almost 300,000 quintals. This cannot be absorbed in Canada without serious detriment to our already depressed industry. Some of the catch can be sold in the French West Indies but this will offer only a partial solution.

Two other suggestions have been made:

- (a) That the fish should be sold in Portugal and Spain under guarantees that distribution will be confined to those two countries.
- (b) That arrangements be made to market the fish in the United Kingdom.

In placing these suggestions before the appropriate authorities of the United Kingdom please stress the importance of the problem from the standpoint of the Islands themselves, of Canada and of Newfoundland, which has already communicated on this subject with the Secretary of State for Dominion Affairs. It is most urgent that some profitable disposition of these cargoes be worked out, and the assistance of the United Kingdom authorities will be greatly appreciated. An early reply will be received with satisfaction.

602.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 1603

Washington, August 1, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your cypher Telegram No. 145 of July 25th, 1940, regarding the conversations held in Ottawa with the Administrator of St. Pierre and Miquelon.

2. I had been awaiting the arrival by mail of the report to which your telegram refers, but in the present circumstances I thought it well to go to the State Department in this connection without further delay. Accordingly, I saw the Under-Secretary of State today and informed him generally of the initial and proposed further conversations with the Administrator and of the problems involved in the sense of your above mentioned telegram and of your earlier Telegram No. 144 of July 19th. Mr. Welles expressed his gratification at receiving this information.

3. I took the occasion to recall to Mr. Welles that, as stated in your Telegram No. 145, it had already been publicly announced that the Canadian Government have no intention of interfering either with the administration of these islands or with their status.

4. As suggested, I also indicated informally to Mr. Welles that the Canadian Government had read with interest and satisfaction the proposals advanced at Havana for defence of European colonial possessions in this hemisphere, and then went on to say that if any danger should arise as regards St. Pierre and Miquelon particularly, the Canadian Government have assumed that this would be a matter of immediate interest to the United States and in that event would be glad to consider any means by which Canada could co-operate in any necessary defensive provision. Mr. Welles said that he could reply immediately that in such an event the United States Government would at once get into touch with the Canadian Government upon the question of such co-operation.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

P.S. I understand that the report of the initial conversation with the Administrator of St. Pierre and Miquelon has been held up pending the second conversation and that a report covering both will shortly arrive. When this has been received, such further information as may seem advisable will be given to the State Department.



603.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*  
*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

DESPATCH 7

Ottawa, August 2, 1940

SECRET

Sir,

With reference to Dr. Skelton's telegram of the 2nd August, 1940, addressed to Mr. Penson,<sup>1</sup> and to earlier correspondence relating to the Islands of St. Pierre and Miquelon, I have the honour to forward, herewith, a copy of a report on the discussions with the Administrator of the Islands in question which took place in Ottawa earlier this week.

2. With regard to the agreement noted in the fifth paragraph of the report under reference, I enclose also a copy of my telegram of the 1st of August No. 1183 in which I placed the problem of the disposal of this year's catch of codfish before our High Commissioner in London with the request that this be discussed at once with the appropriate authorities of the United Kingdom. When a reply to this telegram is received I shall communicate with you again.

3. Mr. de Bournat has now left Ottawa to return to St. Pierre.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

604.

702-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State*  
*for External Affairs*

TELEGRAM 1297

London, August 5, 1940

Your telegram No. 1183, August 1st.

1. Preliminary discussion of possible disposition of St. Pierre catch took place today at Dominions Office, from which the following points emerged.

(a) Portugal has already purchased enough fish from Newfoundland to supply her entire requirements this year;

(b) Spain has bought only small quantities from Iceland and Faroe Islands and might absorb substantial amount, provided that ex-

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



change problems could be met and prices were very low. Possibilities are being explored by the United Kingdom authorities;

- (c) No demand exists in the United Kingdom for fish of this type;
- (d) Sales in French West Indies would give rise to no exchange problem but transportation might be difficult since fish could not be carried in present circumstances by British ships.

2. Has possibility of sale in Latin America been examined? Would any sales there of St. Pierre fish be at expense of exports from Canada and Newfoundland?

3. We understand that normal St. Pierre catch is marketed entirely in France and the French Empire. Since markets for dried cod are, without delay, limited and inelastic, there seems little hope that any new profitable outlet can be found. Doubtless you are aware Admiralty urgently desire to secure report of naval service trawlers now at St. Pierre.

605.

702-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 108

London, August 7, 1940

IMPORTANT. SECRET. Addressed to the Governor of Newfoundland No. 622, repeated to the Secretary of State for External Affairs, Ottawa, No. 108. Your telegram No. 483, July 24th.<sup>1</sup> French trawlers.

Please telegraph urgently:

- (1) Estimated catch of codfish on board the two trawlers at St. John's;
- (2) Estimated catch of the twelve trawlers at St. Pierre;
- (3) Total estimated catch of St. Pierre vessels exclusive of (1) and (2) above.

We understand that the fourteen trawlers mentioned above represent the total number of trawlers which have been operating from St. Pierre and that the remaining vessels are bankers.

Position is that Admiralty considers this type of trawler of great value for naval service and have expressed the hope that the two trawlers at St. John's may be requisitioned and sailed for United Kingdom as soon as possible. They would also be glad to know whether arrangements are possible for securing use of trawlers at St. Pierre.

But before steps can be taken in either of these directions, it seems necessary to agree upon line of action in regard to disposal of fish cargoes on board. Enquiries made here show demand for consumption in the United Kingdom is

<sup>1</sup> Document 591.

practically negligible and that there is little or no possibility of increasing it in present circumstances. Association of British Salted Fish Curers might, however, be prepared to take fish for re-export after drying here, but such fish would then no doubt compete to some extent with Newfoundand and Canadian catch in restricted export market now available. This consideration while no doubt a serious factor in relation to total St. Pierre catch may not perhaps be of great importance in relation to catch of the two trawlers at St. John's alone, and it [is] suggested that best plan might be to deal with catch of these two vessels on above basis independently of the rest of St. Pierre catch and so face early requisitioning of the two vessels as Admiralty requests. Meanwhile larger question of disposal of catch of vessels at St. Pierre could be further studied in the hope that some solution acceptable both to Canada and Newfoundland authorities might present itself. We should be glad of your views on this suggestion and of any further comments on the question of general distribution.

Your telegram No. 510 now received.<sup>1</sup> It will be appreciated from above that crux of the problem is not (a) disposal of the trawlers (of which Admiralty would gladly avail themselves) but (b) disposal of fish cargoes, progress in regard to (a) being dependent on arrangements in regard to (b).

606.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa, August 7, 1940]

*VILLE D'YS*

The French Minister reports that the proposals that the *Ville d'Ys* should be sent to Martinique or alternatively that her guns be removed, had been taken up with the French Government through Washington. The Government had indicated they did not think either of these steps were necessary. As regards despatching the vessel to Martinique, her duties, such as they were, were connected with patrolling the French trawlers on the Grand Banks and her appropriate base was St. Pierre. As regards the removal of the guns, he implied that this was a question of honour rather than of substance. He had been authorized to give in writing the most complete assurances that the vessel would not be used in any way against Canadian or British interests, but quite aside from such assurances, it was obviously impossible, he declared, that this old vessel could give trouble.

I told the Minister that I was surprised that his Government had not seen fit to accept either of the alternatives mentioned. I pointed out that the first

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

of these had been suggested by the Administrator of St. Pierre and the second suggested by himself in conversation with the Prime Minister. There was no question as to his good faith in giving assurances, but there might be a question whether the assurances would be observed by other people. I told him I would bring his statement to the attention of the Prime Minister and the Minister of National Defence for Naval Services.

It is apparent that a decision on this rather small matter should be made as soon as possible. The question has dragged on for weeks. The French Legation has shown much goodwill and fertility of suggestion but it does not seem to get its ideas across to the 'Powers that Be', whether they are in the French Embassy in Washington or at Vichy.

When this question first came up, our attitude was influenced by the tension arising from the Oran incident and the reported orders from the French Government that French vessels were to fire on British vessels approaching French territory. Apparently there never was much ground for apprehension as to the vessel being able to do any serious damage or offer any effective resistance. The only ground I can really see for pursuing the matter is that we have raised the question and it is not wholly satisfactory to withdraw our demands after having made them. Aside from this, I do not see much object in pressing for anything being done. It certainly would create a bad impression if, without any provocation, we were to use force to effect the removal or disarmament of this vessel, particularly after the Havana Conference discussions on the subject of French and Dutch possessions. It might perhaps be sufficient, if the French Minister sent in, as he is prepared to do, his formal assurances, simply to take note of them and say that the Canadian Government would reserve the right to take any action that might be found necessary for the security of Canadian interests.\*

O. D. S[KELTON]

607.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 34

St. John's, August 9, 1940

SECRET. Addressed to the Secretary of State for Dominion Affairs, No. 523. Repeated to the Secretary of State for External Affairs, Ottawa, No. 34. Your telegram, 7th August, No. 622. French trawlers.

(1) Estimated catch on board two trawlers at St. John's is 21,000 quintals;

\* Notes telles que dans l'original:

I agree with this. W.L.M.K. Aug. 8, 1940.  
 Noted. O.D.S. Aug. 9.

\* Notes as in original:



- (2) That of trawlers at St. Pierre and ten other fishing vessels estimated at 120,000 to 130,000 quintals;
- (3) Cannot estimate catch of St. Pierre sailing vessels as some still fishing on Banks.

Above figures are necessarily rough estimates. Figure of 300,000 quintals given in telegram No. 1183, August 1st, from the Secretary of State for External Affairs, Ottawa, to High Commissioner for Canada in the United Kingdom assumes that bankers will continue to fish throughout the season.

We agree that disposal of fish is a prerequisite to requisitioning of trawlers for Admiralty, although quantity on board the trawlers in St. John's if dealt with alone might not present much difficulty. Gorvin<sup>1</sup> has sent to Tait<sup>2</sup> by air mail today copy of letter from the Department of External Affairs, Canada, containing a note of discussions held at Ottawa on July 31st with Administrator of St. Pierre. Newfoundland was not represented at these discussions as we were informed they would not result in any final agreements and that views of Newfoundland would be invited before any decisions on matters in which Newfoundland and Canada are mutually interested were taken. You will note that in course of these discussions the Department of External Affairs, Canada, agreed to recommend that the trawlers themselves be allowed to clear with their cargoes for Martinique. We do not know what transpired between the Administrator of St. Pierre and others while he was in the United States, but having regard to special Pan-American Conference at Havana you would doubtless wish to consider whether United States would react unfavourably if we exercised compulsion in order to obtain use of French trawlers in St. John's for use of British Admiralty. We are quite prepared to take any action in regard to trawlers that you may request. In this connection see our next succeeding telegram asking for guidance in regard to certain matters of legal procedure.

The problem of obtaining the trawlers at St. Pierre is of course more difficult than that of the two trawlers in St. John's. It does not appear to us that there is any possibility of obtaining the former except by agreement with the Administrator of St. Pierre, and in both cases there is the difficulty that the trawlers and fish belong to persons somewhere in France and not to persons in St. Pierre.

Turning now to the question of disposal of the fish, we should prefer purchase by British Salt Fish Curers Association but would like this to be on an undertaking by them to sell the fish to Spain, or if this undertaking is

<sup>1</sup> John Henry Gorvin, Commissaire du gouvernement de Terre-Neuve.

<sup>2</sup> Probablement Hugh Nimmo Tait, secrétaire adjoint au *Dominions Office*.

<sup>1</sup> John Henry Gorvin, Commissioner of Government of Newfoundland.

<sup>2</sup> Probably Hugh Nimmo Tait, Assistant Secretary, *Dominions Office*.



impracticable, an undertaking that it would not be sold to Portugal, Britain or foreign West Indies or North Brazil in view of loss of our important Mediterranean markets. You will note, however, from discussions with Administrator of St. Pierre at Ottawa, that the Canadian Government agreed to enquire whether United Kingdom would be prepared to allow St. Pierre fish to be sold in Portugal as well as Spain. The sale of the fish to Portugal would of course seriously affect Newfoundland interests.

On information before us our view is that on the whole the best course is for you to authorise us to negotiate directly with the Administrator of St. Pierre to sell the fish to British Salt Fish Curers Association and for acquisition of trawlers along lines which it would be necessary for you to indicate to us. If we adopt this method of approach it would probably be unwise to attempt to acquire the two trawlers in St. John's compulsorily at the present time. It is just possible we might make use of Administrator's interest in the disposal of fish as a lever with which to obtain the use of the trawlers, but we doubt whether prospects of success are really good. We should attempt to open up the matter in consultation with Canada by sending a representative back to St. Pierre to interview the Administrator who is now due back in St. Pierre.

608.

King Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa, August 17, 1940]

ST. PIERRE AND MIQUELON<sup>2</sup>

1. The Prime Minister may wish to impress upon the President that we have attempted to work out, in cooperation with the local Administrator, a solution for the economic and commercial problems of the Islands. We have received assistance from the French Legation in Ottawa, and, at some sacrifice to ourselves, expect to be able to provide the support which the Islands so seriously need.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Ce mémorandum fut soumis au Premier ministre avant la réunion qu'il eut avec le président Roosevelt à Ogdensburg, New York, le 17 août 1940.

<sup>2</sup> This memorandum was given to the Prime Minister prior to his meeting with President Roosevelt at Ogdensburg, New York, on August 17, 1940.

2. There is, of course, no question of occupation or of interference with the local administration of the Islands.

3. In connection with the decisions of the Habana Conference regarding European possessions in this hemisphere the State Department has given us an assurance that the United States will communicate with Canada before taking any action in regard to St. Pierre and Miquelon.

609.

702-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 117

London, August 22, 1940

IMPORTANT. SECRET. Following telegram has been sent today to Government of Newfoundland, No. 668. Reference their telegram to you No. 34. Begins.

Marketing of catch of 21,000 quintals of wet salted fish on board two trawlers at St. John's, and also 100,000 quintals in twelve trawlers at St. Pierre, has been discussed with the Association of British Salted Fish Curers and Exporters, who make the following offer:

- (1) The fish would be brought to this country in the trawlers and delivered to members of the Association for curing and marketing on behalf of interested parties;
- (2) Curing establishments are divided between Aberdeen, Hull, Grimsby and Fleetwood and it would, therefore, be desirable for fish to be discharged at those ports. (Admiralty would be prepared to arrange for this). Quantity to be discharged at Fleetwood would be not more than ten per cent of whole, remainder being distributed equally between other three centres. It would not be necessary for any vessel to discharge at more than one port;
- (3) Members of the Association would undertake sale of fish. Agreed charge per ton would be made for handling, curing and packing fish for export, plus a percentage commission on sale price of fish. The firms would thus have the incentive to obtain the highest possible price. Competition between members of the Association in disposing of the fish, which might reduce the price obtained, would be eliminated;
- (4) In view of (a) the considerable value involved, (b) the fact that the fish will probably take nine months to process and market, (c) the general uncertainty of the situation, the members of the Association would not be willing to buy outright, but they would

probably agree to make a conservative advance (something like 30%) on account of proceeds of sales. This would represent a substantial sum which would help to meet immediate financial needs at St. John's and St. Pierre including any necessary advances of wages to crews;

- (5) As regards markets, Association would make every endeavour to prevent fish from competing with Newfoundland and Canadian catch and consider it should be possible to dispose very largely, if not entirely, in Spain, South Brazil and Argentina, also Cuba and British and Dutch Guiana. They cannot, of course, give any guarantee in present uncertain conditions that it may not be necessary to ship elsewhere, but prospects are that any such shipments would, in any case, be small;
- (6) The fish after being landed in this country would be covered under Government War Insurance Scheme, and thus protected against loss due to enemy action. War risks of voyage to this country would presumably be covered at Government rates for imports to the United Kingdom.

Foregoing offer of the Association is subject to anticipated concurrence of its members. Point has also been raised whether fish may not already have deteriorated as a result of being kept in trawlers and it is suggested that Newfoundland Government may be able to arrange for expert inspection by representative of Hawes for guidance of the Association.

Admiralty would take over fourteen trawlers after they had landed their catches in this country and crews would be given usual option of service under British flag or repatriation.

Admiralty are most anxious that trawlers should be made available as soon as possible, and they would be glad if names of trawlers could be telegraphed together with such other particulars e.g. dimensions as may readily be available.

It is hoped that the above offer will provide Newfoundland Government with satisfactory basis for discussion with St. Pierre authorities. Assumed that if the latter agree to fish being disposed of in this way, most convenient arrangement would be for twelve trawlers at St. Pierre to sail for St. John's where all fourteen trawlers could then be requisitioned by the Newfoundland Government on behalf of the Admiralty, and arrangements made for sailing them in convoy to United Kingdom. Further telegram will be sent as to points raised in your telegram No. 524,<sup>1</sup> in regard to appropriate requisitioning procedure.

Please telegraph as soon as arrangements have been made for visit of Newfoundland representative to St. Pierre. No doubt every effort will be

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



made to deal with problem of these fourteen vessels and their catches independently of problem of the remainder of St. Pierre catch which Newfoundland and Canadian Governments could perhaps undertake to consider later. Ends.

610.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH

St. John's, August 24, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to inform you that your Secret Despatch of August 2nd (No. 7), with enclosures, on the subject of the Islands of St. Pierre and Miquelon, has received the careful attention of the Commission of Government. In expressing to you the Government's thanks for the report on the discussions with the Administrator of the Islands, which took place in Ottawa on July 31st, I should like to bring to your notice the following points to which this Government attach particular importance having regard to the close interest of Newfoundland in these Islands.

2. It is noted that Mr. de Bournat informed your Government that complete agreement had now been reached between himself, the French Legation in Ottawa and the French Embassy in Washington with regard to the necessity of maintaining cordial relations between St. Pierre and Miquelon and Canada. Whilst gratified to note this position, the Commission of Government would observe that the continued presence of the *Ville d'Ys* at St. Pierre is bound to cause them some apprehension, and that they trust that a solution may shortly be found resulting in the removal of the potential danger which this armed vessel on our shores still represents.

3. The Commission of Government note the arrangements made with regard to the provision of funds for the financing of imports into St. Pierre and Miquelon. They assume that the methods described in financing purchases in Canada would apply equally to purchases in Newfoundland, a similar procedure being adopted by the Government of St. Pierre when purchases from Newfoundland were about to be made. For the removal of any doubt on this point the Commission of Government suggest that you might be so good as to inform the Administrator that this is the case.

4. The question of the disposal of the cargoes of fish in French trawlers in St. Pierre is now to be considered in the light of telegrams exchanged with the United Kingdom Government on this subject (see Dominions Office telegram of August 22nd and our reply thereto of August 23rd,<sup>1</sup> both of which

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



were repeated to your Government). We should like to make it clear, however, that the sale of the present catch, or some part of it, to Portugal would prove gravely detrimental to the interests of this country both at the present time and in the future. Portugal is one of the few markets remaining in the Eastern Hemisphere for Newfoundland fish. It is a market of very long standing, and the sale of large quantities of French trawler fish there might involve the Newfoundland fishery in widespread distress and loss, and we have accordingly felt bound to express to the Government of the United Kingdom in strong terms our objections to that course. Although the French West Indies take a smaller proportion of Newfoundland fish than Portugal does, the sale of large quantities of fish to those Islands without regard to their normal imports or consumption, would, in our view, almost certainly result in the subsequent distribution of the fish to other markets in the Caribbean, affecting adversely sales of Newfoundland fish in that region. We should have been prepared to support the suggestion that this trawler fish should be sold to Spain, but as you will have noted from the Dominions Office telegram of August 22nd the United Kingdom Government has now indicated that the fish might be taken over by the British Salt Fish Curers Association and marketed by them subject to certain safeguards which we are at present disposed to consider acceptable. It may, therefore, be necessary very shortly to approach the St. Pierre Government again with a view to reaching an agreement on these lines for the sale of the fish and for the transfer of the trawlers to the Admiralty. We are addressing you by telegram on the subject of representations being made by Canada to the St. Pierre Government at the same time as our approach to that Government is made, and we trust that you will see your way to supporting our representations.

I have etc.

HUMPHREY WALWYN

611.

702-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 126

London, August 30, 1940

IMPORTANT. SECRET. Newfoundland telegram to you No. 37.<sup>1</sup> Following telegram No. 126 sent today to Government of Newfoundland. Begins.

1. With reference to paragraph two, Admiralty, in consultation with Ministry of Shipping, are considering terms which will be telegraphed to you as soon as possible. Points raised in paragraphs three, four and five will also be dealt with. Regarding paragraph three, please see paragraph four of my telegram No. 668 of August 22nd.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup>Document 609.

2. Following information regarding disposal of fish amplifies that given in my telegram of August 22nd. Begins.

- (a) Now confirmed that Association would be willing and able to handle fish on basis suggested;
- (b) Charge would be £7 per ton of wet salted fish to cover cost of processing, curing and packing fish for export, apart from cost of wrappers or containers, plus charge of five per cent commission on selling price for marketing fish;
- (c) Charge of £7 is fixed on assumption that fish will be in reasonably good condition, otherwise there would be extra charges which could not be assessed until fish had been discharged;
- (d) Association renew suggestion that representative of Hawes should inspect fish in the two trawlers at St. John's so that indication could be given of state in which fish would be likely to arrive in United Kingdom;
- (e) It might be necessary, failing other openings, to market a small proportion of fish in Portugal, but every endeavour would be made to avoid interference with sale of Newfoundland fish in that country and it is not thought that this would be likely to arise;
- (f) If substantial quantity is to be marketed in Spain, it would be desirable that Newfoundland should collaborate with curers in United Kingdom in order to avoid unnecessary competition. Suggested that Hawes might act as liaison officer for this purpose. [Ends.]

3. With reference to your telegram No. 524, August 10th,<sup>1</sup> no United Kingdom statutory authority giving powers for purpose in view extends to Newfoundland, and it would therefore be necessary for Newfoundland Government to proceed under powers conferred by Newfoundland Statute. I am advised that powers conferred by Section 8(b) of Newfoundland Defence Act No. 37, 1939, may be regarded as fully adequate for purpose. Since requisitioning would be for the Admiralty's account, Admiralty have been asked to confirm that they would accept responsibility for liability which might be incurred by Newfoundland Government as a result of such requisitioning. Further telegram will be sent on this point. [Message] ends.

612.

688-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*

*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 45

Ottawa, September 9, 1940

SECRET. *Ville d'Ys*. The French Legation in Canada have informed us that while adhering to the view that the presence of this vessel at St. Pierre and

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Miquelon could not in any way be harmful to Canadian or Newfoundland interests, the French Government have decided to send her by the middle of the month to Fort de France, Martinique.

613.

712-C-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/4

Ottawa, September 12, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

The Secretary of State for Dominion Affairs has asked me to communicate to the Canadian Government the enclosed telegram which he has sent to the Governor of Newfoundland.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire aux Dominions au gouverneur de Terre-Neuve  
Dominions Secretary to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM [1937]

[London, September 10, 1940]

SECRET. The question has been raised here of the possibility of a pro - de Gaulle movement taking place in St. Pierre and Miquelon.<sup>1</sup> We have at present little or no information as to the position in the Islands. We should therefore be grateful for information of the conjoint discussions held at St. Pierre at the end of July and also of any later news on the situation there.

2. We hope de Gaulle's supporters in other French colonies will follow up without delay the recent successes of the free French movements in Equatorial Africa and elsewhere. The position *inter alia* in French Guiana and Martinique is being considered and His Majesty's Ambassador at Washington has mentioned to the United States Under-Secretary of State the possibility of a de Gaulle movement in the former and has elicited a not unfavourable response.

<sup>1</sup> O. D. Skelton écrit dans un mémorandum de présentation:

<sup>1</sup> Dr. O. D. Skelton wrote in a covering memorandum:

This seems wholly unnecessary and ill-advised.

3. Our general policy is to meet requests by such movements for financial and other facilities, though we are, of course, not ourselves taking a direct part in operations until and unless invited to do so by de Gaulle. It has also been part of our policy hitherto to extend economic pressure on all French colonies not opting for de Gaulle while at the same time offers of assistance in the terms of the Prime Minister's letter to de Gaulle of August 27th are being held out as an inducement to join the free French movement. The policy of the pro-Vichy French colonies has of course been endeavouring to secure economic advantages from us without departing from their allegiance to Vichy, and we have refused to accept this.

614.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

975E/34

Ottawa, September 23, 1940

SECRET

My dear Dr. Skelton,

May I invite reference to my letter (975E/34) of the 18th September, about conditions in the islands of St. Pierre and Miquelon.<sup>1</sup>

I have now received two further pieces of information on this subject. The first is a telegram dated the 17th September from the Governor of Newfoundland, stating that he has learned that there were demonstrations on the evening of the 16th September at St. Pierre against the French war-ship *Ville d'Ys* and "a near riot".

The second telegram is from the Secretary of State for Dominion Affairs, who states that in view of the situation of which I informed you in my letter under reference, the United Kingdom Government feel it would be desirable for General de Gaulle to proceed with arrangements for his supporters to take over the administration of St. Pierre and Miquelon in the same manner as has been done in French Equatorial Africa and at Tahiti. The Canadian Government in their telegram No. 27 Secret,<sup>2</sup> of about the 12th July, to the Governor of Newfoundland, expressed the intention of informing the United States Government that they had no intention of interfering in the local government of the islands, and the Newfoundland Government concurred. The action contemplated by General de Gaulle would, however, take the

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

<sup>3</sup> Document 576.



form of an internal loyal movement without external assistance. If the coup were successful, the United Kingdom Government would, of course, establish friendly relations with the new administration, and would be committed to extending economic and naval assistance to St. Pierre and Miquelon in accordance with the undertakings to French Colonies joining General de Gaulle referred to in Dominions Office telegrams Circular D. No. 459, and signal No. 56.<sup>1</sup> The United Kingdom Government hope that the Canadian Government would be prepared to extend similar assistance in such circumstances.

In these circumstances I have been asked to inform the Canadian Government firstly that the United Kingdom Government do not propose to object to the action contemplated by General de Gaulle, which will in any case presumably take some time to arrange; and, secondly, that the United Kingdom Government are making an informal but very confidential communication on the subject to the United States Government.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

615.

702-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/20

Ottawa, October 9, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

With reference to my letter (1001/4) of the 25th September,<sup>1</sup> the High Commissioner has been asked to communicate to you the enclosed copy of a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs to the Governor of Newfoundland regarding the situation in St. Pierre and Miquelon.

I should explain that the text of the telegram of September 10th which is referred to in the second paragraph was enclosed in the High Commissioner's letter No. 1001/4 of the 12th September.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire aux Dominions au gouverneur de Terre-Neuve*  
*Dominions Secretary to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM [806]

[London, October 6, 1940]

SECRET. We have been considering in the light of the report by Gushue<sup>1</sup> and Price<sup>2</sup> what further steps can be taken to encourage an early declaration by St. Pierre and Miquelon for General de Gaulle.

The question of tightening up our policy towards the Vichy French Colonies generally has been under consideration here and it has been decided to continue for the present the existing policy of exerting the economic pressure set out in paragraph 3 of my telegram 1937 of September 10th. In these circumstances it would be undesirable to use *force majeure* to secure the trawlers at St. Pierre or to ensure the early departure of the *Ville d'Ys*. Subject to the concurrence of the Government of Canada, it is suggested that as a first step a representative of the Newfoundland Government should pay a further visit to St. Pierre and should speak to the administrator on the following lines. Begins.

Every effort has been made to come to a reasonable understanding with St. Pierre and Miquelon. Facilities have been given for financing the islands. Proposals have been made for disposing of the catches of the trawlers at a reasonable price and for payments on account. An assurance has been given by Mr. Churchill to General de Gaulle that we are prepared to extend to the French Colonies which rally to him economic assistance on a scale similar to that which we should apply in comparable circumstances to our own colonies. In the case of St. Pierre the response has been so disappointing that if the present attitude of the authorities remains unchanged it will not be possible to continue the facilities which have been accorded to the islands.

Ends.

A communication in this sense would seem fully justified by the fact that the lenient policy hitherto followed has resulted only in strengthening the pro-Vichy element, who evidently count on getting the best of both worlds. If the reaction of the Administrator is unfavourable it would follow that further financial assistance to the islands should be withheld, that clearance for St. Pierre should be stopped, that the offer of assistance in the disposal of the St. Pierre codfish should be withdrawn and that no further facilities for coaling should be granted to the *Ville d'Ys*. The extent to which it may be necessary to obtain the collaboration of the United States Government in this course would be a matter for consideration. It would also be necessary to consider in consultation with the Government of Canada (and possibly

<sup>1</sup> Raymond Gushue, président du Bureau des pêcheries de Terre-Neuve.

<sup>2</sup> Eric Price, président de la Régie des alcools de Terre-Neuve.

<sup>1</sup> Raymond Gushue, Chairman of the Newfoundland Fisheries Board.

<sup>2</sup> Eric Price, Chairman of the Newfoundland Board of Liquor Control.

with the United States Government) what further measures could appropriately be taken to bring economic pressure to bear on the island in accordance with this policy. A point which would doubtless arise would be the taking of measures to intercept any French trawlers leaving St. Pierre, e.g. for the West Indies, and should the circumstances call for such measures it would be of great assistance if the Canadian Government could see their way to take any necessary action in this respect.

We welcome the action which has been taken to requisition two trawlers at St. John's and should be glad to learn that arrangements are being made for them to proceed to this country.

Two further points emerge from the report on the political situation in the island, namely

- (a) the question of the stability of the franc and
- (b) the suggestion that de Gaulle should broadcast a message to the islanders.

As regards (a) the policy up to the present has been to come to an *ad hoc* decision as to the financial assistance to be given in each case when the Colony in question has declared adherence to de Gaulle. It is suggested that use might be made for propaganda purposes of the fact that in both French Equatorial Africa and the French Cameroons the franc has been stabilised at 176 and 5/8ths to the pound.

As regards (b), it is not possible at present for a message to be broadcast directly to the inhabitants of the island by General de Gaulle.

616.

702-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/20

Ottawa, October 10, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

With reference to my letter No. 1001/20 of the 9th October, I send you herewith the text of a telegraphic reply which the Governor of Newfoundland has sent to the Secretary of State for Dominion Affairs regarding the situation in St. Pierre and Miquelon.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire aux Dominions**Governor of Newfoundland to Dominions Secretary*

TELEGRAM [653]

[St. John's, October, n.d., 1940]

St. Pierre. We have considered your proposals, and subject to the concurrence of the Government of Canada we would be prepared at the appropriate moment to make a communication to the Administrator on the lines indicated in your telegram. The concurrence of the Government of Canada would of course involve their co-operation in the various steps proposed in the event of the reaction of the Administrator being unfavourable.

We agree however that it would be necessary to obtain the collaboration of the United States Government in the course proposed. It will be remembered that the financial help secured by the Administrator in July last was obtained in the United States after his visit to the French Ambassador in Washington. We now learn that the Administrator again left for Washington at the beginning of this month and was expected to return to St. Pierre October 9th. The objects of his visit are stated to be first to obtain further financial assistance in the United States as the credit granted last July has been exhausted, and secondly to consult the French Ambassador on the matter of the trawlers and the fishing fleet and the repatriation of crews to France; it will be remembered that the men of the trawlers and the fishing fleet are openly for General de Gaulle; of this we have had further confirmation. It would seem therefore that the policy of the Administrator is still to pursue an independent line with the assistance of the French Embassy in Washington, and some degree of collaboration by the United States Government in the course proposed in your telegram appears to us essential. We would suggest that His Majesty's Ambassador in Washington be asked to ascertain the views of the United States Government before the proposed message is delivered.

As regards further measures to bring pressure on the Island we stress the desirability of securing the removal of *Ville d'Ys* in accordance with the promise of the French Government as communicated by the French Legation in Canada to the Canadian Government in September; merely refusing further facilities for the coaling of *Ville d'Ys* may not be effective as she was recently coaled and has since remained in port. We should also welcome the proposed measures to prevent the French trawlers leaving St. Pierre for the West Indies as suggested in your telegram.

We note your observations on the last two points in your telegram and have already sent you information as to the despatch to the United Kingdom of the two trawlers now in St. John's.



617.

702-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/20

Ottawa, October 11, 1940

SECRET

Dear Dr. Skelton,

With reference to my letter (1001/20) of the 10th October, the High Commissioner has asked me to communicate to you the enclosed copy of a telegram from the Governor of Newfoundland to the Secretary of State for Dominion Affairs regarding the situation in St. Pierre and Miquelon, with particular reference to the sale of codfish now on French trawlers and other vessels in St. Pierre.

The Governor's telegram No. 653 referred to in the first paragraph was enclosed in my letter of October 10th and the Secretary of State's telegram No. 806 which is referred to in the penultimate paragraph, was enclosed in my letter of October 9th.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire aux Dominions*

*Governor of Newfoundland to Dominions Secretary*

TELEGRAM

[St. John's, October, n.d., 1940]

Further information has just been received indicating some prospect of the early sale to Puerto Rico of part of the 200,000 quintals of salt codfish on the French trawlers and other vessels in St. Pierre. It is known that agents have for some time been endeavouring to establish communication between St. Pierre and Puerto Rico importers, and it is also possible that the Administrator at St. Pierre in his recent visit to Washington may have succeeded in furthering these negotiations. (See paragraph 2 of our telegram 653).

The effects of such a transaction would be very serious from several points of view. Firstly, the fish would be sold in competition with Newfoundland fish in one of our best markets, breaking the price there with probable heavy

loss to be met by the Government and the possibility of a spread of the fall in price to other markets. Already the threat of such sales is having the effect of reducing our prospects of satisfactory contracts for 1940 fish with Puerto Rico. Secondly, and more important, if the fish is despatched in the trawlers themselves these vessels may be lost from the point of view of securing them for the Admiralty's purposes. If on the other hand, the fish is despatched in trading vessels, whether those now in St. Pierre or others, the result will be that the trawlers will be able to resume fishing on Grand Banks, a position much desired by that part of the St. Pierre population anxious to maintain the neutral position of link with the Vichy Government; an effect would, of course, also be that the problem of the disposal of further catches would arise in the future, and the Administrator would be free from pressure from the seamen, who represent the most active part of the movement in St. Pierre favourable to General de Gaulle.

The result of the successful sale of the fish to Puerto Rico would therefore in any case be to confirm the independence of pro-Vichy elements in St. Pierre, as well as the loss of vessels for the Admiralty, and greatly to increase our anxieties in marketing of Newfoundland fish. In our view, it is of the utmost importance that measures should be taken to prevent the French trawlers from leaving St. Pierre as indicated in the latter part of your telegram No. 806 of October 6th, and also to prevent the fish being shipped from St. Pierre to Puerto Rico or other West Indian markets. In our view, this prohibition should be absolute, and we would trust that the Canadian Government would be prepared to co-operate as suggested in your telegram No. 806.

If the above suggested action is adopted, you may also wish to inform the United States Government what is intended.

618.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

Ottawa, October 11, 1940

My dear Sir Gerald,

I desire to acknowledge your recent letters setting forth the views of the Governments of the United Kingdom and Newfoundland regarding St. Pierre and Miquelon.

The position in these islands is anomalous, and the Canadian Government agree that consideration should be given to certain of the detailed questions raised in your communications. The position of the *Ville d'Ys*, for example,

has recently been brought to the attention of the French Minister by the Prime Minister. It is not, however, considered that action such as has been suggested, whether in the name of General de Gaulle or otherwise, looking to the displacement of the present Administration of these islands, and the assumption of military and economic control, is, under present circumstances, either necessary or advisable. The conclusions of the Canadian Government on these matters will be set forth more fully shortly, but in the meantime I should be obliged if you could advise the Government of the United Kingdom and also the Government of Newfoundland, of the views set forth above.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

619.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, October 12, 1940

My dear Dr. Skelton,

I send you the attached letter which, as you will appreciate, was prepared before the receipt of your letter of the 11th October.

The substance of the latter letter has been telegraphed at once to the Governments of the United Kingdom and Newfoundland.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

950H/310

Ottawa, October 12, 1940

IMPORTANT. SECRET

My dear Prime Minister,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to communicate to you the message in the enclosed memorandum, regarding the policy to be adopted towards the French Colonies not opting for General de Gaulle.

It will be seen that His Majesty's Ambassador at Washington has been asked to enquire what view the United States Government would take of the application by the United Kingdom of more stringent economic pressure upon the French West Indies, French Guiana and St. Pierre and Miquelon and whether, and if so in what ways, the United States would be prepared to collaborate with the United Kingdom in doing so. The United Kingdom authorities would naturally appreciate any views which you may wish to express on this. In this connection I should perhaps also refer to Mr. Hankinson's letter of the 9th October (1001/20) to Dr. Skelton regarding the situation in St. Pierre and Miquelon.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Mémoire*

*Memorandum*

SECRET

[London,] October 12, 1940

As you are aware our policy towards the French colonies not opting for de Gaulle has hitherto been to exert economic pressure on them while at the same time holding out offers everywhere in terms of the Prime Minister's letter to de Gaulle of August 27th<sup>1</sup> as an inducement to them to join the Free French movement.

2. You will have seen from the message in the memorandum enclosed in the High Commissioner's letter of October 3rd<sup>2</sup> that the Vichy Government has enquired whether His Majesty's Government in the United Kingdom would in certain circumstances be prepared to study any proposals which the French Government may wish to make regarding the possibility of some trade exchange between the French colonies and unoccupied France. Paragraph 4 sub-paragraph (4) of that message explains our present policy in regard to the treatment of French ships.

3. Any relaxation of the blockade of unoccupied France which might be agreed to as a result of these discussions would be confined to trade with French North African territories (which for practical reasons we are not in the present circumstances in the position adequately to control). We are anxious at once to intensify our blockade of French West Africa (in spite of the fact that there again our control is not fully operative), Madagascar,

<sup>1</sup> Voir le document 428.

<sup>1</sup> See Document 428.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.



Réunion and Syria. According to our information the economic situation in these territories is becoming increasingly difficult and in view of the hostile attitude of the administration the best policy seems to be to endeavour to bring home to them the difficulties in the way of the Vichy Government assisting them and accordingly the desirability of co-operation with ourselves. We can point to the assistance which we have already given to French Equatorial Africa and the Cameroons as evidence of the benefit accruing to those who are prepared to collaborate with us.

4. A further important reason for such action is that the commercial life of the unfriendly French colonies is in the hands of firms controlled from metropolitan France and consequently the profit of the trade of the colonies with the outside world is likely to accrue to the advantage of the enemy. In fact various steps have been taken to discourage such trade but it appears probable that there is still some leakage in our financial blockade through these channels.

5. In order to intensify our pressure on these colonies we have decided to apply certain fresh measures. We propose to apply the provisions of the Trading with the Enemy Act with greater rigour to French firms in these colonies, unless they are prepared to break off relations with their headquarters in metropolitan France. We further propose to extend the navicert area to cover Syria, French West Africa and Madagascar and Réunion; and in view of the enemy character of practically all the firms in these colonies it is clear that few if any navicerts or certificates of origin will be granted.

6. We do not at present propose to extend the navicert area to cover Indo-China where in the present circumstances the desirability of promoting resistance to Japanese aggression outweighs other arguments; nor to the French West Indies, French Guiana or St. Pierre and Miquelon since

- (a) the problem of enforced control there might be a difficult one and
- (b) we should not wish to take the new step of subdividing the navicert area to part of the American continent without prior consultation with the United States and Canadian Governments.

7. Our Ambassador at Washington has been asked to approach the U.S. Government in the sense of paragraphs 2 and 3 above, and to point out to them that the political attitude of the French West Indies, French Guiana and St. Pierre and Miquelon, hardly entitles these colonies to exemption from the system which we are proposing to apply to the other colonies which have not yet opted for de Gaulle. He has also been asked to enquire what view the United States Government would take of the application by us of more stringent economic pressure upon these colonies and whether, and if so in what ways, the United States would be prepared to collaborate with us in doing so.

*Mémorandum*<sup>1</sup>*Memorandum*<sup>1</sup>

[Ottawa,] October 14, 1940

## UNITED KINGDOM, NEWFOUNDLAND, CANADA AND ST. PIERRE

1. *General Attitude to France*—a broad question of which the *St. Pierre incident* is a tiny facet. The Canadian Government believe co-operation of France as well as of other occupied countries is necessary if there is to be any possibility of dislodging Germany from her present control of the continent of Europe, and equally co-operation in the future is necessary for maintenance of a suitable world. It may be impossible to secure the co-operation of metropolitan France in the near future in view of German pressure. It is even possible we may have to face actual and open hostility. If that situation arises we shall have to deal with it, but we must, however, again make clear the elementary and important consideration that war with France would bring to Canada special and crucial difficulties affecting national unity and war effectiveness. In general, therefore, we are definitely opposed to any policy which would make that outcome more likely unless it can be shown clearly that it is vital and essential for the winning of the war against our present enemies.

2. *St. Pierre and Miquelon*. Canada and Newfoundland, on account of their geographical position, are specially concerned in any question that arises in regard to St. Pierre and Miquelon. There is no indication that the present situation in these Islands, though it may give rise to problems and inconveniences, presents any material danger. The Islands are small in size, weak in population and with no resources or value other than a base for fishing on the banks. There is no probability of it being available for an enemy base and no indication of German or Italian designs for its use, such as exists in other parts of the Colonial Empire. The Administration while not pro-British is anti-Axis.

The Canadian Government indicated some months ago that it did not intend to take over the Government or control of the Islands until there is substantial evidence of a real danger. The suggestion that intervention in the name of a de Gaulle movement would not contravene this position is indefensible. De Gaulle has no independent forces in this area. Taking control of the Island[s] could only be effected by military occupation by United Kingdom or Canadian forces, followed up by financial and economic responsibility, which presumably would fall mainly on Canada.

<sup>1</sup> On ne trouve au dossier aucune indication quant à l'identité de l'auteur de ce mémorandum.

<sup>1</sup> The file copy of this memorandum gives no indication of the author.

The pronouncements of the Havana Conference while, of course, directed primarily against the Axis powers are so worded as to cover any assumption of control of a French colony by Great Britain or Canada. That this is not embedded firmly is shown by the fact that the United States has recently found it necessary to reassert its objection to "permanent occupation of Greenland by Canada or the United Kingdom". (There may, of course, be some significance in the use of the word permanent).

There are certain specific problems which we should seek to solve. *First—Ville d'Ys.* It is now past the time when the Legation informed us the *Ville d'Ys* was to leave for Martinique. Mr. King called this failure to the French Minister's attention about ten days ago, and he said he would look into it at once. One factor in the situation is that apparently the *Ville d'Ys* is under the control of the Admiral at Martinique rather than the Administrator at St. Pierre. Probably we should ask the Minister or Lageneste to come up at once and remind them of their promise. Meantime there should be no further coaling from Canada. *Second, Trawlers.* It is hard to see how these could be forcibly requisitioned as long as the Administrator is left in control. Is there any possibility of a voluntary sale?

3. *Present fishing catch.* What is the present situation as to disposal of the past season's catch? What plans for future fishing? What is the connection between the maintenance of the economic life of the Islands and the continuance of the French fishery being based on these Islands? In other words, if future fishing from St. Pierre as a base is shot down does Canada have to take over the responsibility for the Islands? What is that going to involve?

4. *Financial facilities.* What are we doing as a matter of fact (a) as regards utilisation for purchase in Canada or other parts of St. Pierre funds in Canadian banks; (b) as to maintenance of exchange rate between the franc and the Canadian dollar? If so, to what extent and for what purpose?

621.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

IMMEDIATE. SECRET

Ottawa, October 18, 1940

My dear Dr. Skelton,

May I refer to my letters of the 10th and 11th October enclosing copies of two telegrams from the Governor of Newfoundiand to the Secretary of State for Dominion Affairs regarding the situation at St. Pierre and Miquelon and to your letter of the 11th October on the subject.

On receipt of your letter of the 11th October I communicated the substance by telegram to the authorities in London and I have now received a reply stating that the United Kingdom authorities are somewhat disturbed by the



attitude of the Canadian Government. Whilst appreciating the Canadian political considerations involved, they feel that it is most important that any possible action should be taken forthwith to prevent the twelve French trawlers and other vessels now at St. Pierre from leaving with their fish cargoes for Puerto Rico. As you know, the authorities are most anxious to have the use of the trawlers and the sale of these cargoes in the West Indian market, as now apparently proposed, would have adverse effects politically and also economically because the fish would be sold in competition with Newfoundland.

I understand that the United Kingdom authorities are proposing shortly to approach the United States authorities with a view to obtaining their co-operation generally in regard to French colonies in the West Atlantic (the telegram regarding this has not yet reached me). But in view of the urgency of the matter of the trawlers, the United Kingdom authorities feel that the best course would be not to delay action pending consideration of the wider issues. In these circumstances they suggest that the Newfoundland Government should send their representative immediately to St. Pierre to speak on the lines set out in the second paragraph of the telegram enclosed in my letter of the 9th October, in the hope of preventing the trawlers and other vessels from leaving. It is contemplated that the Newfoundland Government representative would not be precise in explaining to the authorities in St. Pierre.

At the same time the United Kingdom Government hope that the Canadian Government would feel able to take action to intercept and detain any of these vessels which may leave St. Pierre for foreign destinations, pending clarification on the general issue. The United Kingdom authorities attach great importance to making sure that the trawlers should not slip through their hands. The need for them is great and once they are in the Caribbean, the chance of ever securing them for naval service would be limited.

In view of the urgency of the matter the United Kingdom authorities hope that the Canadian Government will agree that the Newfoundland Government should send their representative to St. Pierre so soon as transportation facilities can be made available.

Soon after I received the above telegram from the Secretary of State I had a telephone call from Mr. Emerson of the Commission of Government of Newfoundland who said that he had had two messages from the British Vice-Consul at St. Pierre to the effect that the situation of the fishing fleet was liable to sudden change, that fourteen trawlers were to sail under sealed orders and that two, the *Jacques Cœur* and the *Marcella*, were getting ready to sail last night. Mr. Emerson asked me to apprise the Canadian authorities of the above facts and hoped that they would feel able to arrange for the interception by naval vessels of any trawlers leaving St. Pierre with a view to such trawlers being taken in for contraband inspection and detained.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL



622.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre suppléant*

*Under-Secretary of State for External Affairs  
to Acting Prime Minister*

Ottawa, October 18, 1940

Dear Mr. Lapointe,

I enclose a copy of a communication received this morning from Sir Gerald Campbell suggesting that the Canadian Government take action to intercept and detain French fishing trawlers now at St. Pierre which are proposing to take their cargo to French West Indies Islands or to other destinations.

I enclose also copies of the letters of the 10th and 11th October from Sir Gerald Campbell and my letter of the 11th October on the same subject, together with copy of a letter from Sir Gerald Campbell of the 9th October.

I told Sir Gerald that while we appreciated that the trawlers would doubtless be of value and that the sale of the cargoes of fish in West Indies markets might be disturbing to Newfoundland and to a less extent to Canadian markets for fish, I did not understand the grounds on which we would be warranted in taking feasible action to seize these vessels. The previous communications from the United Kingdom had not indicated that the relations between the United Kingdom and France had reached a position of open hostility. I said I would, however, bring the matter at once to your attention and the attention of Colonel Ralston, to whom I am sending a similar letter.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

623.

Skelton Papers, PAC

*Extrait d'un mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Extract from memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 18, 1940

...

Sir Gerald Campbell today informed us that a number of French trawlers bearing this past season's catch, were reported as leaving St. Pierre, and that some of them were going to Puerto Rico and probably others to French

West Indies Islands. You will recall this catch was usually sold in France, but the British Government was not willing to have it go through. They made an offer for purchase but it was not considered adequate. Sir Gerald said that the Newfoundland and British authorities hoped that the Canadian Naval authorities would seize these vessels and bring them into port for contraband examination. I told him I could not understand their failure to realize our situation here. It might be that the trawlers would be useful to the Admiralty and that the selling of the fish in the West Indies would hurt both the Newfoundland and the Canadian fish trade, but those considerations did not seem to be important enough to warrant our taking the action proposed. We had not had any indication from the United Kingdom authorities that they believed hostilities imminent, and I did not think we should be pushed into taking hostile action of this kind without some clearer discussion between the British and Canadian Governments on the broader issues involved. I would, however, bring the communications at once to the attention of Mr. Lapointe and Mr. Ralston. This has been done. I have not heard from them.

O. D. S[KELTON]

[P.S.] Mr. Lapointe has since telephoned:

For the life of me I cannot see how we can do what they ask; this is an act of war and we are not at war with France.

I have not yet heard from Mr. Ralston or Mr. Macdonald, who returned today.

624.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 19, 1940

ST. PIERRE

I asked the French Minister to call this morning. I said the situation at St. Pierre and Miquelon was definitely unsatisfactory. The particular phase of it about which I wished to speak to him was the failure of the French authorities to carry out their undertaking to send the *Ville d'Ys* to Martinique not later than the middle of September. Six weeks had passed since that definite and explicit assurance was given, and the time which was set by the French authorities themselves had been exceeded by a month. In view of the efforts we had made to maintain friendly relations on St. Pierre matters and the formal and definite character of the assurances given to the Prime

Minister six weeks ago, this failure to carry out the promise given had created a painful impression. I reminded him that Mr. King had spoken to him on the subject about ten days ago. Mr. Ristelhueber said that he had been surprised to learn that the vessel had not left. He had cabled to his Government immediately after Mr. King's comments, and would cable again today. He said he realized that when the Government was being criticized for keeping the French Legation in Canada, it did not help matters much if promises which the Legation had conveyed were not carried out; such incidents strengthened the criticism "What is the French Legation doing here?"

I told Mr. Ristelhueber that was a very fair statement of the position. We had no doubt of his own readiness to co-operate, but evidently someone in Vichy or Washington or Martinique had different views.

I spoke to him also about the undertaking to pay not later than Tuesday last bills of the four French vessels in Sydney. He said Mr. de Lageneste was more familiar with this than he was, but he understood it was simply a matter of obtaining the funds from the French Attaché in Washington, and he would let me know definitely on this point on Monday.

625.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/30

Ottawa, October 19, 1940

SECRET

My dear Dr. Skelton,

With reference to my letter of yesterday about the situation at St. Pierre and Miquelon, I have now received the telegram referred to in the third paragraph of that letter regarding the approach which it is proposed should be made to the United States authorities in regard to the French colonies in the West Atlantic.

It seems desirable that the Canadian authorities should be aware of the approach which His Majesty's Ambassador has been asked to make and, as arranged with you on the telephone this morning, I enclose a copy of the message.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire aux Affaires étrangères à l'ambassadeur de Grande-Bretagne  
aux États-Unis*

*Foreign Secretary to Ambassador of Great Britain in United States*

[London,] October 19, 1940

This is a transparent attempt of the Vichy Government to associate the United States Government with them in trying to retain under Vichy control those French islands which have not yet declared for General de Gaulle and Free France. The President's reception of the Prime Minister's advance message about Dakar, the Secretary of State's reception of the Vichy Ambassador reported in your telegram No. 2110 and his statement that the Vichy Government was pro-German had led us to hope that any approach by the Vichy Government of the kind now reported would be rejected out of hand.

His Majesty's Government would like to see the territories in question change over to Free France without violence. The advantages of this are clear. The islands would be prevented from remaining under German-controlled influence and the Free France movement would receive additional kudos for them.

At Martinique there is the French gold which must not be allowed to fall into German hands or be used by Vichy or Vichy-controlled colonies to break our blockade. We are maintaining economic pressure, and emissaries have been sent to the island to make clear how much can be hoped for from collaboration with us and the economic difficulties which will arise from continued adherence to Vichy.

At St. Pierre and Miquelon there are twelve deep sea fishing trawlers and forty-eight other fishing craft which are sorely needed by the Admiralty, and their crews. The Admiralty attach great importance to securing the use of these trawlers which we have been attempting to achieve by negotiation. The Government of Newfoundland has reported that the French Administrator secured certain financial assistance in the United States last July after a visit to the French Ambassador at Washington. The Administrator has recently paid another visit to the United States and the objects of his visit are stated to have been firstly to obtain further financial assistance there as the credit granted last July has been exhausted and secondly, to consult the Vichy Ambassador regarding the trawlers and fishing fleet and the repatriation of their crews to France. The policy of the Administrator is apparently to pursue an auxiliary line with the assistance of the Vichy Ambassador in Washington and to some degree the collaboration of the United States Gov-



ernment. We are not proposing that St. Pierre and Miquelon should be taken by a naval operation either by General de Gaulle's warships or by His Majesty's Navy but we still hope for a spontaneous de Gaulle movement in the island and we should like, if the United States and the Canadian Governments are prepared to co-operate, to facilitate such a movement by the use of various forms of economic pressure. This is desirable as the only result of the lenient policy hitherto has been to strengthen the pro-Vichy element who look to getting the best of both worlds.

In the case of French Guiana, the only concrete advantage to be gained by a transference to Free France is the kudos which General de Gaulle's movement would thereby gain.

I should be glad if you would discuss the whole question with the United States Government and inform them of our views as explained above. The advantages of a solution on our lines are clear. We should like to know that our policy had the passive concurrence of the United States Government and their active commercial concurrence, particularly that American banks should give no facilities to any French territories which still remain under the nominal control of the Vichy Government.

626.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

SECRET

Ottawa, October 19, 1940

My dear Christie,

In order that you may be kept fully informed concerning our discussions with the United Kingdom in regard to the situation at St. Pierre, I am sending you copies of recent correspondence on this subject. You will see that we are being pressed to take action which would be contrary to our understanding with the United States and would be contrary also to the ordinary rules governing the intercourse of two states that are mutually at peace.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

627.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 21, 1940

ST. PIERRE

Mr. Macdonald telephoned this morning that the Naval Staff had received a message from the Commander-in-Chief North America and West Indies Squadron in substance as follows:

Four French trawlers had sailed from St. Pierre on the 19th, destination believed to be Casablanca. Two more were to sail within 48 hours after that (all oil burning). One coal burning vessel was to leave on the 21st, another later this week on receipt of coal from [Cape] Breton. Commander-in-Chief asks can you intercept as unwilling to detach destroyers to detain them, but suggests that any met with should be brought in.

Mr. Macdonald said he thought perhaps the reference to Casablanca brought in a new angle. I told him I thought it did in several ways, including the fact that most of the vessels were evidently destined to take their fish across the ocean instead of [to] the West Indies, thus lessening Newfoundland's perturbation, and secondly, they would be in a region where the United Kingdom could intercept them if they so wished. I told him I would bring this information to Mr. King's attention. Presumably it was sent before the United Kingdom people had received word from Sir Gerald Campbell whom I had informed on Saturday night, after telephoning Mr. King and Mr. Macdonald, that we were not prepared, under the circumstances as known, to seize the vessels.

628.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 21, 1940

With reference to the statement that the French trawlers were going to Casablanca rather than to the West Indies, I could not see that it changed the fundamentals at all. We are not at war with France and do not wish to create an incident that would allow others to put on our shoulders the responsibility of the outcome. There were people in London who would not hesitate to have us take the blame for the policy they were themselves devising. We had now seen the wisdom of not taking the London advice to try to seize and sink the *Émile Bertin*<sup>1</sup> before leaving Halifax which would have

<sup>1</sup> Voir les documents 342-360.<sup>1</sup> See Documents 342-60.

meant that we would have been responsible for the Oran incident. There is no question in my mind that we should inform the Commander-in-Chief that there were reasons of public policy in Canada which made such a step entirely unwarranted.

629.

702-40

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup>**Memorandum by Counsellor<sup>1</sup>*

[Ottawa,] October 22, 1940

## ST. PIERRE AND MIQUELON—OUTSTANDING PROBLEMS

I. *Fishing Trawlers and their Cargoes.* Until a week ago there were in the harbour of St. Pierre twelve French trawlers loaded with some 100,000 quintals of codfish. The difficulty of marketing these cargoes had been defying solution for nearly four months. Small quantities were disposed of in the French West Indies, but the ships were not permitted to sail for France (for fear of the British blockade) and the sale of the fish in any other available market would have had disastrous effects on Newfoundland and Canadian trade—which was pointed out strongly to the Administrator of the Islands.

The United Kingdom Government was anxious to obtain the use of the trawlers and offered, through the British Salted Fish Curers' Association, to buy the fish and to provide employment or to repatriate the masters and crews on condition that the ships themselves should be made available for British use. According to the Canadian Department of Fisheries, the offer for the cargoes was a reasonable commercial proposal, but it was not sufficiently generous to overcome the fears of the captains of the trawlers and of the St. Pierre agents of the French owners. These are afraid of punitive action against their families in France if they should accept the British offer. During the past week four of the trawlers have left for Casablanca, and it is understood that the others are preparing to follow.

In the meantime the British Government has suggested, through the High Commissioner in Ottawa, and through the Naval Commander-in-Chief on the West Indies station, that the Canadian Naval Service should intercept any trawlers that leave St. Pierre and that the Canadian Government should put economic pressure on the Island Administration, with a view to forcing the Administrator and his Council to persuade or order the masters and agents to accept the British offer or to surrender the trawlers on other terms.

So far the Canadian Government has refrained from any overt action in connection with the trawlers or their cargoes.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

II. *Financial Arrangements.* There is a definite implication in the correspondence between the United Kingdom and Newfoundland that Canada has given substantial financial aid to St. Pierre and Miquelon and that this has strengthened the pro-Vichy elements in the Islands. This implication is not justified by the facts and should be corrected.

When the Administrator of St. Pierre and Miquelon came to Ottawa at the end of July one of the chief subjects under discussion was the unblocking of St. Pierre accounts in Canadian banks and other financial arrangements designed to maintain trade between the Islands and Canada. The amount of money stated to be in Canadian banks at that time was approximately \$250,000.00, and M. de Bournat stated that he expected that Island purchases in Canada would amount to some \$50,000.00 or \$60,000 per month.

The Canadian Government agreed to unblock the St. Pierre accounts on the understanding that the money thus made available would be used for the purchase of Canadian goods. This was accepted and the funds were released. Canada has given no loans and offered no special facilities of any kind. The volume of trade has not been as great as M. de Bournat estimated. The monthly figures for the current year are as follows:

Canadian sales to St. Pierre and Miquelon:

January .....	\$ 17,600	
February .....	12,400	
March .....	11,100	
April .....	13,200	
May .....	24,600	
June .....	39,000	— Collapse of France.
July .....	9,100	
August .....	9,700	
September .....	25,400	
<hr/>		
Total .....	\$137,000	[?]

The items comprised in this trade cover almost all classes of Canadian exports. The most important sales are of meat (\$15,800), cattle (\$14,800), coal (\$13,000), flour (\$11,400), butter (\$10,000), lumber (\$6,900), and gasoline (\$6,500).

During the same period Canadian purchases from St. Pierre and Miquelon totalled only \$6,256.00.

One initial difficulty in arranging financial transactions between the Islands and Canada was the fact that the Island currency—French francs—no longer had any real exchange value. This, however, was overcome when the Administrator obtained Canadian dollars from the French authorities in Washington. The money thus obtained, together with the balances in the Canadian banks, should be sufficient to provide for the maintenance of St. Pierre's trade with the mainland for some time to come. As a result of this arrangement it has been unnecessary to consider further an early suggestion that an agreed rate be arranged between the Canadian dollar and the St. Pierre franc.



The Canadian dollars which the Administrator obtained from the French Embassy in Washington were purchased in the "black market" in New York. We subsequently wrote to him asking that all future purchases should be made at the official rate in Canada.

From the foregoing it will be seen that the Canadian Government has not put economic pressure on the Islands, but neither has it offered them any special facilities. It has merely taken certain reasonable steps to maintain Canadian trade.

It has been suggested by Newfoundland and the United Kingdom that Canada should consider refusing clearances for ships destined for St. Pierre. This would mean an embargo on Island trade and would almost qualify as an act of war. It would certainly be inappropriate while Canada and France are at peace.

III. *Political Relations.* The political situation in St. Pierre and Miquelon can perhaps be summarized as follows:

- (a) The majority of the peoples of the Islands are favourably disposed towards the British cause and are anxious to do what they can to help the de Gaulle movement.
- (b) The officials and leading business men presumably from fear of economic or personal reprisals wish to maintain the Vichy connection. It is believed that the Administrator himself would be prepared to declare for de Gaulle if he were given assurance of support and future maintenance.
- (c) The people of the Islands are bitterly opposed to any close connection with Newfoundland, but they feel no such hostility towards Canada or Canadians.

In our correspondence in regard to St. Pierre and Miquelon with the United States we stated, and later reiterated, that we had no intention of interfering in any way with the political situation in, or status of, the colony. This promise has been strictly carried out.

IV. *Ville d'Ys.* This French cutter was due to be scrapped in 1939 and it is not in any way a serious naval menace. Nevertheless its presence in St. Pierre has given rise to criticism which its character as a naval vessel, to some extent, justifies.

When the problem of St. Pierre first became important various proposals were made as to the disposition of this vessel. It was finally agreed by the French authorities that the *Ville d'Ys* would leave for Martinique not later than the middle of September. This promise has never been carried out although the French Minister has been twice reminded of it and has in turn asked the Vichy Government to issue the necessary orders. The situation is complicated by the fact that the vessel is directly under the orders of the French Admiral at Martinique. There is reason to believe that he is thoroughly hostile to the British cause and may be leaving the *Ville d'Ys* at St. Pierre out of personal pique.

On the 19th of October the French Minister, after a conversation with the Under-Secretary of State for External Affairs, agreed that he would again telegraph the Vichy Government with a view to having the vessel moved at once.

In the meantime it would be not unreasonable if the Canadian Government were to decide that coaling and other port facilities should be refused to this vessel.

630.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 281

Washington, October 23, 1940

IMMEDIATE. SECRET. British Embassy informs me they have received instructions to discuss with State Department certain problems relating to Saint Pierre and Miquelon and French West Indies. United Kingdom High Commissioner at Ottawa was informed of these instructions by cable on October 18th. Embassy is to tell State Department that United Kingdom Government would like, with the co-operation of Canada and with at least passive co-operation of United States, to strengthen hand of local de Gaulle supporters by making it clear, by use of economic pressure, that interests of these French possessions would be served by break with Vichy. Embassy point out it would be embarrassing for them to put this proposal before State Department unless they are assured that Canada agrees.

Embassy would also be grateful to learn views of Canada on question of trawlers at Saint Pierre.

I should appreciate indication of your views tomorrow, if possible, since Counsellor of Embassy will probably call on me then.

631.

Skelton Papers, PAC

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*  
*Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, October 24, 1940

My dear Sir Gerald,

I desire to acknowledge your letter of the 12th October (950H/310), regarding St. Pierre and Miquelon, and subsequent communications suggesting that steps be taken by the Canadian authorities to seize certain French trawlers which were stated to be sailing from St. Pierre and Miquelon for

variously reported destinations, and to apply various forms of economic pressure in order to effect a change of administration and administration policy in these islands.

The proposals raise the broad issue of our relations with France. The present situation is undoubtedly unsatisfactory and we recognize not only the present difficulties in the Mediterranean and elsewhere involved by the withdrawal of France from the war, but the future dangers that might arise if the resources of metropolitan and colonial France came under the full and direct control of the enemy. At the same time we share the belief of His Majesty's Government in the United Kingdom that no avoidable step should be taken which would give a pretext for that unhappy country joining the Axis powers. In your communication of the 21st October (950H/206) you forwarded a memorandum<sup>1</sup> indicating that His Majesty's Government in the United Kingdom were continuing discussions with French representatives at Madrid in the hope that the Vichy Government would "find it in their interests to reach an understanding with us."

So far as the specific situation in St. Pierre and Miquelon is concerned, there does not appear to be any serious possibility of enemy intervention or of military or economic advantage accruing to the enemy under the present circumstances. We appreciate the advantages that would be derived from the acquisition of certain French trawlers based on these islands, and the economic disadvantages to the fisheries of Newfoundland and Canada that would follow if the codfish catch of these trawlers were disposed of in the West Indies rather than in the usual European markets, which are now shut off from them by the blockade. These factors do not, however, appear to be of sufficient weight to balance the wider considerations to which I have referred above. We have therefore, as you have been informed, not considered it advisable, particularly in these times when the future fate and policy of France are hanging in the balance, that Canada should take the initiative in a course which would be regarded as hostile action.

There are certain minor questions which will receive consideration. As regards the *Ville d'Ys*, we have requested the French Minister to Canada to secure an immediate explanation of the failure of the French authorities to despatch this vessel to Martinique in September, as was promised. With regard to the economic relations with the islands, I may add that the trade between Canada and the islands is very small; the Canadian exports, consisting chiefly of foodstuffs which these barren islands have always had to import, amounted in the months of July, August, and September, to some \$44,000, which has been paid for by a small quantity of imports and the utilization of balances standing to the credit of St. Pierre merchants in Canadian banks. No loans or special commercial facilities have been afforded in connection with this trade.

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



As regards communication with Washington, I may add that in July we informed the United States Government that there was no intention on the part of Canada to interfere with the sovereignty of these islands, and that we have not since indicated any change in this position.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

632.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 240

Ottawa, October 24, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram October 23rd No. 281. We appreciate action of Embassy in advising you. We have not been able at the present time to accept the suggestions regarding trawlers or special economic pressure. We shall communicate with you on the subject very shortly and would be obliged if you would ask Embassy in meantime to withhold representations.

633.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 283

Washington, October 26, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 240 of October 24th. Embassy last night sent a telegram No. 212<sup>1</sup> to the United Kingdom High Commissioner, Ottawa, on Chargé d'Affaire's interview with Welles concerning French possessions of St. Pierre Miquelon.

I assume that if and when you wish me to discuss St. Pierre Miquelon with the State Department I shall receive full instructions as to line to be taken. Presumably there would be taken into account the following considerations among others:

1. Our practice of close co-operation with the United States regarding foreign possessions in this hemisphere. For example, see my despatch No. 1603 of August 1st and your reply No. 216, August 5th<sup>1</sup> regarding St. Pierre Miquelon, as well as all arrangements regarding Greenland.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



2. United States are not committed to de Gaulle. Instead of a de Gaulle régime they might wish to consider some arrangement like that adopted in Greenland.
3. There is every indication that recent developments in France are forcing administration to adopt firmer anti-Vichy attitude generally, and especially as regards French possessions in this hemisphere. It is understood that they are now seeking exact information from Vichy Government as to developments.

634.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

Ottawa, October 26, 1940

Dear Mr. Christie,

With reference to the enquiry received from the British Embassy regarding St. Pierre and Miquelon, I enclose a copy of a letter sent by the Prime Minister to Sir Gerald Campbell on the 24th October, 1940. Probably the High Commissioner for the United Kingdom will have advised the British Embassy of this.

I think it will be clear from this letter that while regarding the present position of our relations with France as obviously unsatisfactory, the Canadian Government do not wish by taking action on a matter of relatively very minor importance, to give an excuse or pretext to the Vichy authorities for alleging such action as the ground or one of the grounds for any break that might come. If a break does come, the whole situation will of course be reconsidered.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

635.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 28, 1940

In view of the trend of developments in France, you will doubtless wish to consider what action should be taken regarding St. Pierre and Miquelon

in the event of a rupture. In the first place, presumably nothing further than precautionary measures would be taken, until there was a definite and clear-cut break on major issues. Among such precautionary measures might be considered withholding clearances of ships carrying coal, foodstuffs, etc., from Canadian ports to St. Pierre.

It would seem desirable to discuss the matter with the United States. Newfoundland, of course, has an interest in the situation on account of close geographical contiguity, the occasional smuggling from the Islands, and rivalry between their fishermen. At the same time, any action, either military or economic, would fall on Canada rather than on Newfoundland. Action by Canada would doubtless be more acceptable to the United States than action by an agent of the United Kingdom Government.

The question of European possessions was the main subject of the Havana Conference in July. The action taken has been summed up as follows:

The immediacy of the territorial question was recognized in the unanimously approved Act of Havana, which supplemented a more elaborate formal convention to be presented to the various governments for approval. The Act declares: "When American islands or areas at present held by non-American nations are in danger of becoming the subject-matter of exchange of territories or sovereignty, the American Republics . . . may establish regions of provisional administration." When the conditions making such action necessary cease to exist, the possessions would either be made independent, provided they are capable of self-government, or returned to their former sovereigns. In order to set the provisional administration in operation, the Act provides for the creation of "an emergency committee made up of one representative each of the American Republics, said committee to be considered constituted from the date of the appointment of two-thirds of its members." This committee may meet at the request of any signatory. In addition, however, any American republic may act alone "if the necessity for emergency action be deemed so urgent as to make it impossible to await action of the committee." The convention, which requires ratification by the signatories, states that "the American republics reserve the right to judge . . . if some transfer or intent to transfer sovereignty, jurisdiction, cession or incorporation of geographical regions in America owned by European countries until September 1, 1939, may impair their political independence even though there has been no formal transfer or change in the status of the region."

Apparently in certain contingencies the United States would act under the discretionary clause above (see telegram M.73 of October 26th<sup>1</sup>, in which the United States is reported as saying that in certain contingencies the United States would take over the French Caribbean possessions).

The only action taken with regard to the United States has been a letter sent to Christie on Saturday,<sup>2</sup> enclosing a copy of your note<sup>3</sup> to Sir Gerald Campbell of October 24. (Copy of each attached). A telegram has, however, been received from the Canadian Legation in Washington, No. 283 of October 26th,<sup>4</sup> suggesting some considerations which might be taken into account.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Document 634.

<sup>3</sup> Document 631.

<sup>4</sup> Document 633.

<sup>1</sup> Not printed.

(Copy attached). If a decision were made to make a change in the present administration of the Islands, four alternatives would have to be considered:

1. Canada taking control with or without Newfoundland co-operation.
2. The United States and/or South America taking control.
3. Some form of Canadian-United States joint control.
4. A de Gaulle régime being established, which in practice would mean control by the United Kingdom or Canada.

In any of these cases consideration might be given as to whether the present Administrator or some other local French Island official would be retained in [nominal] control of the Islands.

636.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

Ottawa, October 30, 1940

Dear Mr. Christie,

With reference to my letter of the 26th October and your telegram No. 283 of the same date with regard to St. Pierre and Miquelon, I enclose a copy of a memorandum<sup>1</sup> to the Prime Minister on the same subject.

The Prime Minister is of the opinion that we should at once discuss with the United States the general lines of the action to be taken in the event of the Government of France adopting an actively hostile policy. You should advise the British Embassy of the discussion indicating that it is provisional and limited to the question of St. Pierre and Miquelon.

In your discussion with the State Department you might indicate that the question was at present hypothetical with a view to exploring the action that might be taken in the event of actively hostile action by the Government of France under enemy duress. The form and degree of such hostile action, which would be considered to warrant intervention, would of course be a matter for later discussion.

It might be added we are, of course, aware of the resolutions of the Havana Conference. The contiguity of St. Pierre and Miquelon to Newfoundland and Canada, however, make the question of the régime in control in these islands one of special concern to Canada. We should be glad to explore the possibility of some joint policy with the United States which probably would have to go further, so far as Canadian action is concerned, than the policy adopted in Greenland. Newfoundland might be associated in this action,

<sup>1</sup> Document 635.

unless any special difficulty was found in Washington in that association. It might also be possible to utilize the Joint Defence Board at some stage in the proceedings. Consideration would be given to the possibility of retaining the present Administrator, if he were amenable, or the Chief Justice who is perhaps more friendly. Possible relations with the de Gaulle movement would have to be examined. Consideration would have to be given to the fact that the islands have never been self-sustaining even under normal conditions and were dependent for balancing their budget on a very substantial annual subsidy from the Government of France.

Upon receipt of your report of your discussions with the State Department, we shall go into the question further.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

637.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Washington, November 1, 1940

Dear Dr. Skelton,

This morning I saw the Under-Secretary of State in pursuance of your letter of October 30th regarding St. Pierre and Miquelon.

I began by recalling to Mr. Welles the conversation I had with him on August 1st, with particular reference to the points mentioned in paragraph 4 of my Despatch No. 1603<sup>1</sup> of that date, which reads as follows:

As suggested, I also indicated informally to Mr. Welles that the Canadian Government had read with interest and satisfaction the proposals advanced at Havana for defence of European colonial possessions in this hemisphere, and then went on to say that if any danger should arise as regards St. Pierre and Miquelon particularly, the Canadian Government have assumed that this would be a matter of immediate interest to the United States and in that event would be glad to consider any means by which Canada could co-operate in any necessary defensive provision. Mr. Welles said that he could reply immediately that in such an event the United States Government would at once get into touch with the Canadian Government upon the question of such co-operation.

I then said that the Canadian Government had been giving some further consideration to the position of these islands, doubtless because of the recent reports concerning developments in France. I indicated that my own feeling was that while the present position of Canada's relations with France could

<sup>1</sup> Document 602.



not be regarded as very satisfactory, the Canadian Government did not wish, by taking action on a matter of relatively very minor importance, to give the French Government a pretext for alleging such action as a ground for some hostile action on their part.

I went on in the sense of your letter of October 30th to say that the Prime Minister wished me to discuss the general lines of the action to be taken in the event of the French Government's adopting an actively hostile policy under enemy duress, indicating that the question was at present hypothetical and that only an exploratory discussion seemed called for at the moment. I pointed out further that the form and degree of such hostile action which would be considered to warrant intervention would have to be a matter for later discussion, to which Mr. Welles nodded assent.

I then enumerated to Mr. Welles the various considerations in your minds, which are set out on page 2 of your letter.

Mr. Welles said that he wished to express his appreciation of the Prime Minister's communication and he welcomed the opportunity to give me some information regarding recent developments.

The State Department had asked the French Ambassador to find out what had recently been discussed between the Vichy Government and Hitler. The French Ambassador had in due course reported to Mr. Welles that nothing had been discussed affecting the control of the French possessions in this hemisphere and that nothing had been discussed concerning peace. (I gathered that Mr. Welles had expressed some wonderment whether anything but the weather was discussed!)

In order to explore the situation further, the United States Government had just sent Admiral Greenslade to Martinique. He would discuss matters with the French Admiral Robert, whom the French Government had put in charge of the French possessions in this hemisphere, including, according to Mr. Welles, St. Pierre and Miquelon. The impression of the State Department is that so far Admiral Robert has played a square game. Mr. Welles understood that this opinion was shared by the British Admiral commanding at Bermuda. On Admiral Greenslade's return next week, Mr. Welles thought he might be in a position to give me some further information.

Mr. Welles then went on to make some comments on the considerations which I had enumerated as being in your minds should a necessity for action arise in connection with St. Pierre and Miquelon.

In principle, he recognized Canada's special concern regarding these islands and also that it would be desirable to arrive at a joint policy between Canada and the United States.

He also thought that the suggestion as to utilizing the Joint Defence Board at some stage in the proceedings might turn out to be an excellent one.

As regards the question of associating Newfoundland directly or formally with any action that might be taken, Mr. Welles felt that this would be undesirable in view of Newfoundland's virtual status as a Crown Colony.

As regards the economic position in St. Pierre and Miquelon, Mr. Welles recognized there would have to be discussions in certain contingencies and saw no difficulties.

He seemed disinclined to make any comment upon the question of the present Administrator of the islands or of the Chief Justice as a possible alternative, nor upon the question of possible relations with the de Gaulle movement, and I did not think it well to press him at this stage.

Mr. Welles suggested only one consideration from the point of view of the United States Government. He said that he ought to point out that the other American countries would have some concern about what might be done regarding St. Pierre and Miquelon and that the United States Government would accordingly have to inform them of whatever action the United States and Canada might contemplate.

In conclusion, Mr. Welles indicated that he did not expect any new developments to arise immediately, but that he would be glad to keep in touch with me as regards developments that might affect the position of these islands.

It is apparent that the United States Government are treating with a good deal of reservation the statements and representations made by the French Government and their Ambassador here. The question of intervention would presumably depend upon the question whether actual control of the French possessions on this side had in effect passed from the French Government to the German authorities and was being exercised directly or indirectly in the German interest. This involves questions of fact, and the United States are trying by such means as are open to them to ascertain the facts.

Before seeing Mr. Welles, I advised the British Embassy, as instructed by your letter, that I proposed to do so, indicating that the discussion would be provisional and limited to the question of St. Pierre and Miquelon. I should be glad to have your advice, as soon as may be, as to the extent to which I should advise the Embassy of the results of the discussion.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

638.

702-40

*La légation de France au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of France to Department of External Affairs*

No. 73

Ottawa, le 2 novembre 1940

URGENT

La Légation de France présente ses compliments au Ministère des Affaires Extérieures et a l'honneur de faire savoir au Gouvernement canadien que la

*Ville d'Ys* doit rallier les Antilles françaises et avoir quitté Saint-Pierre-et-Miquelon avant le 5 novembre prochain.

Des instructions dans ce sens ont été données par l'Amirauté française à l'Amiral Robert, Haut Commissaire de la République Française aux Antilles.

La Légation serait reconnaissante au Ministère des Affaires Extérieures de porter ces indications à la connaissance de toutes les Autorités intéressées.

R. RISTELHUEBER

639.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 247

Ottawa, November 4, 1940

IMMEDIATE. Our letters October 26th and 30th and letter to Campbell of October 24th regarding St. Pierre and Miquelon. Letter to Campbell indicated French Minister had been asked to give immediate explanation of failure to despatch *Ville d'Ys*. We have now been informed by the French Minister that instructions have been sent by the French Admiralty to Admiral Robert, High Commissioner of the French Republic in the Antilles, that the *Ville d'Ys* must depart for the French Antilles and leave St. Pierre and Miquelon before November fifth. The Canadian naval authorities have been so advised. Please advise State Department.

1941

640.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de France*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of France*

No. 2

Ottawa, January 29, 1941

Sir,

With reference to previous correspondence relating to the position of the islands of St. Pierre and Miquelon, I have the honour to inform you that information has been received here to the effect that the ship *Ville d'Ys* may return to St. Pierre in the near future.

You will recall that we discussed the problems arising from the presence of this ship at St. Pierre on a number of occasions prior to its departure for Martinique last year. The reasons which we then advanced to justify our

belief that the presence of *Ville d'Ys* at St. Pierre was not desirable are as pertinent today as they were when originally propounded. Under the circumstances, I hope that you will find it possible to indicate to the appropriate authorities that the return of the *Ville d'Ys* to St. Pierre would be inopportune at this time.

Accept etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

641.

702-40

*Le ministre de France au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Minister of France to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 9

Ottawa, le 10 février 1941

Monsieur le Sous-Secrétaire d'État,

Par votre lettre en date du 29 janvier dernier, vous avez bien voulu me faire part des appréhensions que vous causaient certaines rumeurs relatives au retour à Saint-Pierre de la canonnière la *Ville d'Ys* actuellement à la Martinique.

Je suis heureux de vous faire savoir que mon Gouvernement, à qui je m'étais empressé de signaler le fait, vient de me donner l'assurance qu'il n'est nullement question de renvoyer ce bâtiment à Saint-Pierre et Miquelon.

Veillez agréer etc.

R. RISTELHUEBER

642.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 622

Washington, March 15, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to inform you that during my conversation with President Roosevelt on March 12th, when he received me on my arrival in Washington, he asked me whether the Canadian Government had given any thought



to the future of St. Pierre-Miquelon after the war. He commented that the United States had no desire to take over the islands and was wondering if the United Kingdom or Canada had considered the possibility of their acquisition. His remarks seemed to be based on the assumption that the islands would not remain under French sovereignty. I said that I would inform you of his interest in the question.

I have etc.

LEIGHTON MCCARTHY

643.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 301

Ottawa, March 19, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your despatch of March 15th, 1941, No. 622, in which you mention President Roosevelt's reference to the post-war disposition of the Islands of St. Pierre and Miquelon. This is not, I believe, a subject which can usefully be discussed at the present time. The future of the French Republic and of our relations to it are so uncertain that any decisions we might reach today would almost certainly have to be revised tomorrow.

In connection with Saint Pierre and Miquelon, however, you may be interested to know that we are considering the advisability of appointing a Consul or Vice-Consul to represent us in those Islands.<sup>1</sup> Our relationship to them is a matter of some significance and we should perhaps have a more direct contact with the Administrator and those associated with him than is provided by the present channel of communication through unofficial contacts or through the British Consulate General in New York City.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations sur cette question, voir le volume 7, documents 171-181.

<sup>1</sup> For further information on this subject see Volume 7, Documents 171-81.

644.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 16, 1941

Following our conversation this morning, I asked Mr. Wrong to find out from the State Department what measures the United States authorities might have in mind about French colonies in the Caribbean. He saw Mr. Ray Atherton, Chief of the European Division, this afternoon, who told him that thus far the only steps the United States had taken were to put guards on all French ships in American ports. No such ships would be allowed to clear for any destination. A number of French ships had hitherto been plying between the United States and ports in Martinique and Guadeloupe. Any such ships now in American waters would be held.

The United States authorities have been permitting remittances at the rate of about \$500,000 a month, from French funds blocked in the United States, for the maintenance of French colonial possessions in the Western Hemisphere. The funds made available were used almost entirely for the purchase of foodstuffs and necessities of life from the United States. Exports of oil to the French colonies were severely rationed and the United States authorities did not think there were any sizeable stocks in any of the Islands. They were reluctant to interfere with the flow of foodstuffs from the United States to the tropical islands as this might lead to disturbances among the native population and repercussions which would be hard to control. According to American information, the situation in Saint Pierre and Miquelon was not unsatisfactory. Their Consul in the Islands, who was quite a reliable man, had not reported any disturbing developments.

N. A. R[OBERTSON]

645.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 16, 1941

I spoke to Commissioner Wood this afternoon about sending a senior officer of their Preventive Service to Saint Pierre and Miquelon, and sug-

gested that they detail a man with a good speaking knowledge of French, who could keep an eye on the general situation in the Islands in addition to examining the smuggling situation, which was the R.C.M.P.'s immediate concern. I told him that we would advise the French Minister of our intention of sending an R.C.M.P. officer to Saint Pierre and Miquelon and ask him to notify the local authorities, who would be expected to give him full co-operation.

N. A. R[OBERTSON]

646.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] May 17, 1941

ST. PIERRE AND MIQUELON

Mr. Moffat called this afternoon on instructions from the State Department, which had been, he agreed, unnecessarily agitated by press reports in this morning's American papers about Canada's plans for taking over St. Pierre and Miquelon. He had been instructed to remind us of the agreement reached in discussions last summer that our governments would consult together before either took any step to alter the present position of the Islands.

I told him of our plans for sending an R.C.M.P. Inspector familiar with Customs preventive work, to St. Pierre next week, who would get in touch with the United States Consul on his arrival. The State Department have arranged to have their Consul at St. Pierre send copies of any telegrams he is sending to the State Department at Washington direct to the United States Minister at Ottawa—an arrangement which may save two or three days in transmission. I told Mr. Moffat that you had asked me to thank him for the earlier arrangements the State Department had made for keeping us posted about developments in St. Pierre and Miquelon, and that I was sure you would be glad to know that the United States Consul's telegrams to Washington would be repeated at once to the Legation in Ottawa.

N. A. R[OBERTSON]

647.

702-40

*Le ministre de France au Premier ministre**Minister of France to Prime Minister*

PERSONNELLE

Ottawa, le 20 mai 1941

Monsieur le Premier Ministre,

À la suite de l'audience que vous aviez bien voulu m'accorder vendredi, j'avais télégraphié à M. de Bournat, l'Administrateur du territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon, que dans votre désir de calmer les esprits et d'éviter toute émotion injustifiée, vous proposiez d'envoyer dans ces Îles un officier de la police canadienne.

M. de Bournat vient de me répondre en me priant de vous assurer de toute la gratitude de la petite colonie française pour la sympathie que le Gouvernement canadien n'a cessé de lui manifester et particulièrement en la présente circonstance. Aussi sera-t-il heureux de se mettre à la disposition de M. Oscar LaRivière et de faciliter personnellement la tâche de votre envoyé qui sera le bienvenu à Saint-Pierre.

Je suis etc.

R. RISTELHUEBER

648.

702-40

*Le gouverneur de Terre-Neuve au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Governor of Newfoundland to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 30

St. John's, May 21, 1941

The possible effect of continued deterioration in relations between the British Empire and the Vichy Government upon French possessions in this hemisphere is a matter of the gravest importance to this country owing to our interest in the islands of St. Pierre and Miquelon. Newspaper despatches today purport to quote part of your statement in Parliament yesterday to the effect that security of these islands had been the subject of careful consideration by the Permanent Joint Defence Board and of the Canadian Government. We recognize that the military situation is of immediate and



overriding importance, but we hope that we shall in accordance with undertaking of Permanent Joint Defence Board be consulted before decisions are taken.

In the meantime, the question of control of the islands (apart from matter of defence) is one in which Canada and Newfoundland have a common interest, which is of the gravest importance to both, and of vital importance to Newfoundland. It would, we suggest, be unwise to overlook the possibility of control of United States over the islands becoming permanent if they assume it now for the duration of the war. We assume that the Canadian Government would view such an eventuality with the greatest concern. So far as Newfoundland is concerned, such a result would be truly disastrous. In the past, French control of the islands within 10 miles of our coasts has necessitated heavy expenditure in customs protection service and substantial loss of revenue in spite of all our efforts. The competition in salt codfish industry, which has been heavily subsidized for many years, has caused us incalculable loss.

The establishment of the United States in Saint Pierre and Miquelon would make it possible for them to dominate Newfoundland politically, and if they so decided, to threaten the independence of our fisheries e.g. by establishing a fresh fish industry at St. Pierre. The assumption of civil control by the United States would raise a storm of protest of the strongest kind from our people. In view of relations between Canada and the United States there would arise in their minds a sense of betrayal by Canada of a British interest which at this particular time might have serious repercussions.

If control of the islands is to pass out of Vichy's hands, we presume that we have a common desire that they become British, that is, either Newfoundland or Canada. Geographically they are as much a part of this country as any other islands that surround our coast, and in this respect bear the same relation to Newfoundland as Magdalen Islands and Anticosti do to Canada. There is easy and frequent intercourse between the two peoples. They can be administered most easily by our Government. In fact there is so little to justify control passing from Vichy to any Government but that of Newfoundland that feeling of our people would be almost as great (although for different reasons) to our losing control to Canada as it would be if we lost it to the United States.

Under all these circumstances we urge:

- (1) That before matter of defence of St. Pierre and Miquelon [is] settled, this Government be consulted;
- (2) That the Canadian Government use its best endeavours to ensure that if civil control of the islands is to pass from Vichy hands, that it be entrusted to the Newfoundland Government.

649.

702-40

*Mémorandum du deuxième secrétaire**Memorandum by Second Secretary*

[Ottawa,] May 23, 1941

ST. PIERRE AND MIQUELON

NEWFOUNDLAND'S TELEGRAM NO. 30 OF MAY 21, 1941

1. We are bound to consult with the United States on St. Pierre and Miquelon. If present trends continue this consultation may lead to:

- (a) temporary occupation by Canada;
- (b) temporary joint occupation by Canada and the U.S.

Newfoundland objects to either of these courses unless it is given "civil control of the islands" and the occupation by Canada and the United States is purely military.

2. The United States does not want Newfoundland included in Canadian-United States discussions on St. Pierre and Miquelon—presumably because Newfoundland foreign policy is controlled by the United Kingdom and the United States wants to keep the United Kingdom out of discussions of the temporary or permanent régimes to be established in European colonial possessions in this hemisphere. This does not bar consultations between Canada and Newfoundland on St. Pierre and Miquelon but it probably does mean that the United States would not like Newfoundland to be given "civil control of the islands" until Newfoundland secures control over its own foreign policy.

3. Could we sound out Newfoundland and the United States on the following proposals:

Canada shall occupy the islands and assume responsibility for their civil administration. In all matters relating to the provisional civil administration of the islands Canada will consult with Newfoundland. On occupying the islands Canada will announce that it continues to recognize and respect French sovereignty over the islands and that it also recognizes the special interest which Newfoundland has in the islands.

4. Alternatively if the local régime in St. Pierre and Miquelon were willing and could be trusted, we might propose to Newfoundland and the United States that Canada make an agreement with the local authorities in St. Pierre and Miquelon along the lines of the United States agreement concerning Greenland. Canada would occupy the islands but maintain in existence friendly local régime which would continue to be responsible for civil administration.

E[SCOTT] R[EID]

650.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au gouverneur de Terre-Neuve*  
*Secretary of State for External Affairs to Governor of Newfoundland*

TELEGRAM 35

Ottawa, May 25, 1941

With reference to your telegram of May 21, 1941, No. 30, St. Pierre and Miquelon.

2. Your observations have been studied with sympathy and care, and I may assure you at once that no recommendation will be made by the Permanent Joint Board on Defence and no decision will be taken by the Canadian Government without prior communication with you.

3. We are keeping closely informed with regard to conditions in the Islands and our present policy, with which you are acquainted, has been discussed with the United States Government who have been most co-operative. In our opinion there is not the least likelihood of the United States taking control of the Islands and while rapidly changing conditions abroad may necessitate a modification in our policy we do not believe that any such change is necessary at present.

4. While we hope that it may not be necessary to interfere with the political status of the Islands we recognize that some action of this kind may, under certain circumstances, become inevitable. In such circumstances the whole position will have to be reviewed and consideration given to all pertinent factors including, of course, the views and desires of the residents of the Islands.

5. If and when political, economic, defence or other requirements make intervention necessary we shall discuss the situation with you and with Washington. In the meanwhile we are confident that your apprehension that the United States may seize control is groundless.

651.

702-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État par intérim*  
*aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Acting Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

[Ottawa,] May 26, 1941

With reference to the attached telegram from Newfoundland and memorandum by Mr. Reid<sup>2</sup> on the situation regarding St. Pierre and Miquelon, I feel

<sup>1</sup> L. B. Pearson.

<sup>2</sup> Documents 648, 649.

that we should take all possible steps to avoid an occupation of these islands by the United States, either alone or jointly.

There seems to me to be a good deal of force behind the contention that the situation of the islands vis-à-vis Newfoundland makes it reasonable that their civil control should be entrusted to Newfoundland.

It is suggested, however, that the United States would not only oppose this but would not even wish Newfoundland to be included in any discussions concerning the islands.

I am not much impressed by the reasons given for this attitude, but if it rules out occupation by Newfoundland, then I suggest that the proposal outlined in paragraph 3 of Mr. Reid's memorandum should be adopted.

Certainly, if the United States secures a foothold in these islands, it might be difficult for us later to secure her withdrawal from them. In that case, the resulting situation would be unfavourable both for Newfoundland and Canada.

652.

King Papers, PAC

*Le ministre de la Défense nationale au Premier ministre**Minister of National Defence to Prime Minister*

[Ottawa,] May 26, 1941

Dear Mr. King,

I enclose copy of a letter dated May 19th which I received from J. O. Callède<sup>1</sup> offering a small expeditionary party of Free French volunteers to help take over St. Pierre Miquelon and protect them from any invasion. It is addressed to Brigadier Riley, District Officer Commanding, Military District No. 10.

Following that the matter was referred to the staff officers and I enclose copy of their respective minutes under date of May 23, 1941,<sup>2</sup> from which you will see that the Chief of the General Staff quite properly thought it was a matter for the War Committee.

I followed that with a memorandum dated May 24, 1941,<sup>2</sup> asking the Chief of the General Staff's comments and under the same date he forwarded me his comments, copy of which I also enclose.

<sup>1</sup> Président du Comité des Français libres du Manitoba, 1940 à 1945.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> President, Manitoba Free French Committee, 1940-45.

<sup>2</sup> Not printed.



You will see the Chief of the General Staff says he thinks that if we do not act, the United States will and that it will be, in his opinion, practicable for us to do so. He thinks the utilization of Free French might have a good deal to commend it.

I submit these enclosures for your consideration and the consideration of the War Committee of Cabinet.\*

Yours very truly,

J. L. RALSTON

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*M. J. O. Callède au commandant du district militaire n° 10*

*Mr. J. O. Callède to District Officer Commanding, Military District No. 10*

Sans-Souci, Manitoba, May 19, 1941

Dear Sir,

For months I have been deeply concerned about the French islands of St. Pierre and Miquelon in the Gulf of St. Lawrence. Although they are of little commercial value to the Dominion of Canada they would prove to be of major importance in the hands of an enemy nation, by their strategical position.

As our relations with the present government of France are daily becoming more strained and that a diplomatic rupture is not inconceivable, the question of this French possession takes prominence.

The Free French Movement in Canada and 40 other countries of the world is fully aware of the fact that the Vichy government does not represent French public opinion which is intensely pro-British, that the said Vichy government has usurped its power, and that we Free French people of Canada are indignant at any collaboration between the Vichy and German governments further than the Armistice agreement and condemn the government of France for its shameful surrender.

In view of the above facts I very humbly wish to submit to your approval and guidance a plan to solve the problem of these two French islands. I am ready to head a small expeditionary party of Free French volunteers, all willing to be dropped by parachutes or any other suitable means over the islands, seize them and protect them from enemy invasion.

---

\* Note telle que dans l'original:                      \* Note as in original:  
Considered by War Committee, 27-5-41. K[ing].

I hold myself at your command to discuss the feasibility of the Coup and also details such as training, armament and conveyance of the party.

Hoping to receive a reply at your earliest convenience I wish to remain, Sir,

Yours respectfully,

J. O. CALLÈDE

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mémoire du chef d'état-major au ministre  
de la Défense nationale*

*Memorandum from Chief of the General Staff to Minister  
of National Defence*

H.Q.S. 8625, F.D. 1

[Ottawa,] May 24, 1941

Your memo of even date.<sup>1</sup>

1. Your questions are rather on the political side, but herewith my comments:

- (a) The imminence of a move to take over the French islands of St. Pierre and Miquelon depends entirely upon the development of the situation as between London and Vichy. This is not promising and in view of the seizure of a French tanker in the Atlantic a day or two ago and with the situation as it is in Syria, a complete break between the two countries may not be far away. In such circumstances it would appear expedient for us temporarily to take over these islands so as to insure that they could not be used in a way inimical to the defence of Canada. While this would be carried out by military forces, it should not be looked at as a capture of these islands but rather their temporary occupation for the duration of the war.(?)<sup>2</sup>
- (b) So far as I can judge, the U.S. reaction would be favourable to our doing so, and so far as I can judge, they would not be desirous of participating.(?) They would probably want to take similar action in respect of French colonial possessions in the Caribbean. One point, however, is, I think, clear: that if we do not act, they will, and I am sure it would be preferable for us to do so.
- (c) As the capture contemplated is not a capture or annexation, at least I presume it is not, the utilization of Free French would seem to

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Les points d'interrogation en italiques étaient faites en marge par le Premier ministre.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> The question marks in italics were marginal annotations by the Prime Minister.

have a good deal to commend it. (?) It would be an outlet for the enthusiasm of such Free Frenchmen as we have in Canada. It would contribute in a measure to the Free French cause throughout the world. (?) It would save "Free Canadians" for theatres where their services are more urgently required.

H. D. G. CRERAR  
Major-General

653.

Privy Council Papers, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

[SECRET]

Ottawa, May 27, 1941

. . .

## ST. PIERRE AND MIQUELON

6. THE PRIME MINISTER reported that, so far, Canada had confined any action in respect of the islands to the sending there of an R.C.M. Police officer, to observe and report. This had been done with the co-operation and consent of the French Minister, and the Governor [Administrator?]. Also the United States had a Consul there, whose reports were available to the government. To date there had been no dangerous development in the islands, and the possibility of their actual use by the enemy was remote.

The government of Newfoundland were interested in the status of the islands and had expressed their desire for prior consultation before any action were taken by the Canadian or U.S. governments. While the President of the United States, on grounds of general policy, had been opposed to seizure of the islands, he had expressed himself as feeling that they should eventually be brought within the Canadian orbit, along with Newfoundland.

7. MR. KING read a letter from the Minister of National Defence, forwarding an offer from J. O. Callède of Winnipeg, to organize, in Canada, a Free French force, to seize St. Pierre and Miquelon. This offer had been submitted by Mr. Ralston to the General Staff for comment, Major-General Crerar had been inclined to favour action along the lines proposed.

For several reasons, however, the proposal was quite unsound. In present circumstances, seizure of the islands by Canada would constitute an act of aggression. It would conflict with settled American policy in respect of European possessions in this hemisphere. The situation at present would not justify such action on the part of Canada.

8. After further discussion, it was agreed that the action proposed would be inappropriate and should not be permitted.

. . .

654.

702-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.100

London, May 29, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M. 99.<sup>1</sup> Free French Headquarters on May 26th have communicated the following message to the United States Government. Begins.

General de Gaulle has taken note of recent statements by prominent Americans about possibility of "preventive occupation" by United States of certain French possessions (St. Pierre and Miquelon, French West Indies, French Guiana, Senegal etc.). He recognizes vital importance for both American States and the Allies of forestalling German action in western Atlantic, whether direct or through Vichy. He is also convinced that the American States understand his anxiety to keep these possessions within the French Empire. The true interests of Free France and American security are thus the same.

General de Gaulle is ready to collaborate with American States in establishing in these French possessions a provisional régime which, while preserving French sovereignty over them, would protect them from German aggression. Such collaboration would provide a satisfactory solution of problems specially affecting the western hemisphere, and would also enable a new part of the French Empire to re-enter the war on Allied side.

General de Gaulle observes that according to the latest and most reliable information, German threat to these possessions is serious and imminent. Ends.

655.

702-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État*  
*par intérim aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Acting Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

1001/73

Ottawa, June 4, 1941

MOST SECRET

My dear Mr. Robertson,

The Governor of Newfoundland has recently repeated to us a telegram which he has sent to the Secretary of State for Dominion Affairs regarding

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



St. Pierre and Miquelon. At the end of his telegram the Governor stated that the Newfoundland Government were telegraphing separately to the Canadian Government urging their joint interest in the problem of these islands and asking the Canadian Government to co-operate in finding a solution.

The High Commissioner has now received from London a copy of the reply which the Secretary of State has sent to the Governor of Newfoundland, and Mr. MacDonald thinks that the Canadian authorities will be interested to have the views of the United Kingdom Government as contained in that reply.

After saying that the United Kingdom Government are grateful for the full expression of the Newfoundland Government's views, Lord Cranborne states that the considerations put forward by Newfoundland are appreciated and that the position in regard to St. Pierre and Miquelon is constantly under review in London, adding that the Governor will be informed of any developments when this is possible. The view of the United Kingdom Government is that if steps were to be taken with a view to a change in the status of the islands they should be rallied to the Free French movement and that no question of direct control by a British administration should arise. If the islands were taken over by the Free French, there would be a Controller from the Free French Headquarters in London and, in that event, it would be possible for the United Kingdom authorities to keep close watch on the interests of Newfoundland in the islands, having regard to their intimate contact in London with the Free French Headquarters. It might be hoped, therefore, that the particular difficulties for Newfoundland to which the Governor had drawn attention would be avoided.

In this connection the Secretary of State drew the Governor's attention to the message sent by the Free French Headquarters on the 26th May to the United States Government regarding certain French possessions, the text of which was contained in Circular M.100 of the 29th May.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

656.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 96

Ottawa, June 9, 1941

MOST SECRET. Reference your Circular M.100 of May 29th last paragraph. Please let me know what evidence de Gaulle has for believing that German threat to St. Pierre and Miquelon is serious and imminent.

657.

702-40

*La légation aux États-Unis au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Legation in United States to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Washington, June 12, 1941

Dear Mr. Robertson,

With reference to my letter of May 16th<sup>1</sup> about the position of the U.S. Government with respect to the French colonies, I have made enquiries two or three times since then at the Department of State without securing any further information. There has been a good deal of publicity for the idea that the U.S. Government should step in without further delay and either occupy the West Indian colonies by force or reach an arrangement with Vichy which would permit the United States to station military, naval, and air forces in them. This idea has been loudly supported in certain isolationist quarters—e.g., Lindbergh and the *Chicago Tribune*. Senator Mead of New York not long ago approached the Secretary of State with the suggestion that immediate negotiations for the cession of bases should be opened with Vichy. He has made public the terms of Mr. Hull's reply, dated June 2nd, and I enclose a copy of this.<sup>2</sup> The statement of general policy given in this reply shows no variation from that given to me by Mr. Atherton two or three weeks earlier.

You will note that the enclosure repeats the statement that the policy of the U.S. Government toward all French territories under the jurisdiction of the High Commissioner for French Territories in the Western Hemisphere is governed by the Havana Agreement of 1940 and by the arrangement between Admiral Robert and Admiral Greenslade. As St. Pierre is under the jurisdiction of the High Commissioner, one must assume that this statement of policy applies to St. Pierre as well as to the French West Indies.

Has any study yet been made in Ottawa of the position of St. Pierre in relation to the Havana Agreement, and of our own position under that Agreement with respect to St. Pierre? By the Act of Havana, an instrument not requiring ratification, it is declared that the American nations *may* set up "a régime of provisional administration" in American possessions of non-American nations which are "in danger of becoming a subject of barter or change of sovereignty". Although the word "may" is employed, the U.S. Government states that its policy "is governed" by this Agreement. A separate Convention was adopted at Havana which would establish a permanent Inter-American Commission for Territorial Administration. This Convention, however, does not come into effect until it has been ratified by two-thirds

<sup>1</sup> Les détails furent communiqués par téléphone. Voir le document 644.

<sup>1</sup> See report of telephone conversation, Document 644.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

of the American republics, and it seems unlikely that this number of ratifications will be secured for some time. Article I of the Convention itself would seem to exclude from its scope an occupation of St. Pierre by Canada, since by it the Convention would become operative only when a non-American State attempted to replace another non-American State in the sovereignty or control of a territory in the Americas. The language of the Act of Havana is in some respects broader than the language of the Convention, in that its application is not limited to circumstances arising from acts of non-American States.

I am sure that the U.S. authorities still recognize our primary interest in St. Pierre. You will remember that Mr. Welles gave Mr. Christie an assurance on this point in the conversation reported in Mr. Christie's letter to Dr. Skelton of November 1st.<sup>1</sup> This conversation took place, of course, after the adoption of the Act of Havana. Nevertheless, I am a little nervous lest the reiteration by the State Department that their policy toward all the French colonies in the Western Hemisphere is governed by the Act of Havana may make it difficult for us to act rapidly in St. Pierre in concurrence with the United States, if the need for rapid action should arise. We are in the position of possibly being forced to occupy as a war measure a French colony in which our interest is infinitely greater than that of any other American country. If we have to do this, we wish our action to be publicly approved by the United States; yet the United States declares that its own policy toward all the colonies is governed by an agreement with the other American republics to which we are not a party. It might therefore turn out that we should have to take action without express approval from this Government.

I am not certain whether it would be desirable to try to clarify the position further at this point. As the previous discussions have been with Mr. Welles, it is to him that we should go if we want to explore the position. It would make it easier to go to him if we were instructed to do so from Ottawa.

I have a feeling that plans for rapid action in the French colonies in the event of a break in relations with Vichy have been developed here. It will be difficult for us to secure information on what these plans are, at any rate without an express instruction from the Canadian Government which would enable us to take the matter up in high quarters.

It certainly looks as though relations between Washington and Vichy were getting fairly close to the breaking point. If the present trend continues, M. Henri-Haye,<sup>2</sup> with whom Mr. Hull is said to be much annoyed, may soon be declared *persona non grata*, and Admiral Leahy may be recalled. A complete breach of relations would be unlikely so long as the U.S. Embassies still function in Berlin and Rome. M. Henri-Haye has been very outspoken in his public comments after his interviews with Mr. Hull; and the Secretary of State has addressed some strong remarks in the direction of Vichy, the latest being his statement on June 9th that French military opposition to the

<sup>1</sup> Document 637.

<sup>2</sup> Ambassadeur de France aux États-Unis, 1940-1942.

<sup>2</sup> Ambassador of France in the United States, 1940-42.



British occupation of Syria would be regarded as evidence of Franco-German collaboration. Unless there is a good deal going on behind the scenes, and unless much of what appears publicly from Vichy and the French Embassy here is designed only to make a paper record for use in Berlin, it would seem that M. Henri-Haye's position might soon become untenable.

In Ottawa, of course, we are faced with a still more immediate problem. Should it be decided to give the French Minister his passports, do you think it would be desirable for us to give the State Department either a warning in advance or an explanation of the reasons which may lead us to adopt this course? I am not certain in my own mind whether we ought to do so.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

658.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au ministre  
de la Défense nationale pour les Services navals*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of National Defence for Naval Services*

Ottawa, June 21, 1941

Dear Sir,

I enclose a copy of a letter of June 12th from Mr. Wrong of the Legation in Washington concerning the position of the United States Government with respect to French colonies in this hemisphere, and in particular to St. Pierre and Miquelon.

Attached to Mr. Wrong's letter is a copy of Mr. Hull's letter of June 2nd to Senator Mead.<sup>1</sup>

In his letter Mr. Wrong asks whether any study had yet been made in Ottawa of the position of St. Pierre and Miquelon in relation to the Act and Convention of Havana and of Canada's position under that Act and Convention. I enclose one copy of a departmental memorandum on the subject. This memorandum also contains a summary of previous discussions which we have had with the State Department concerning the Islands of St. Pierre and Miquelon.

It will be necessary to decide in the very near future the nature of the instructions which should be sent to the Canadian Legation at Washington on the subject of the discussions which it is clear must be held shortly with the State Department on the future of these Islands. It would be of assistance to me in drafting these instructions if you could send me your comments on

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



the enclosures and your views as to the extent of the danger which would result from a continuance in power of the present pro-Vichy administration in the Islands.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémorandum du deuxième secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum by Second Secretary<sup>1</sup>*

[Ottawa,] June 21, 1941

POSITION OF ST. PIERRE AND MIQUELON  
UNDER THE ACT AND CONVENTION OF HABANA (JULY 1940)

1. Whatever may be the precise nature of the obligations which the United States has assumed under the Act of Habana, it is reasonable to conclude that the United States would consider that it had fulfilled its obligations if it informed the American Republics of the action which the United States and Canada had agreed should be taken; the American Republics would be informed in advance but they might be given advance notice of only a few days or a few hours.

Mr. Welles said to Mr. Christie on November 1, 1940 that the United States recognized Canada's special concern regarding the islands of St. Pierre and Miquelon and also that it would be desirable to arrive at a joint policy between Canada and the United States. He pointed out, however, that the other American countries would have some concern about what might be done regarding St. Pierre and Miquelon and accordingly the United States Government would have to inform them of whatever action the United States and Canada might contemplate.

The United States claimed that its action in entering into the Greenland Agreement was "consistent with the obligations" which it had assumed under the Act of Habana even though all it did was to notify the American Republics of the action which it was about to take—and apparently the notification was made only a few hours or at most a few days before the publication of the Agreement.

2. If the United States were to agree to an occupation of the islands by Canada and were subsequently charged with consenting to a violation of the Act of Habana, it could reasonably contend that the Act of Habana did not apply to the action taken by Canada since Canada is an American nation.

The Act which does not require ratification is an interim measure designed to cover situations that may arise prior to the coming into force of the Convention. The Convention is not yet in force. The Convention is three times as long as the Act; it is naturally more precise and detailed. Where the Act is ambiguous it must therefore be interpreted in the light of the Convention. The Act could be interpreted as applying to the transfer of European possessions in this

<sup>1</sup> Escott Reid.

hemisphere to American nations. The provisions of the Convention are limited to transfers from a European State to another "non-American State". The proper interpretation of the Act is that it applies only to transfers from a European State to a non-American State, and that it therefore does not apply to a transfer of sovereignty over St. Pierre and Miquelon to Canada, much less to a temporary occupation of the islands by Canada.

3. The question is discussed at some length in the accompanying memorandum entitled "The Relation of the Act and Convention of Habana, adopted at the Second Consultative Meeting of Ministers of Foreign Affairs of the American Republics, July, 1940, to possible Canadian occupation of St. Pierre and Miquelon".

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mémoire du deuxième secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum by Second Secretary<sup>1</sup>*

[Ottawa,] June 21, 1941

THE RELATION OF THE ACT AND CONVENTION OF HABANA ADOPTED AT  
THE SECOND CONSULTATIVE MEETING OF MINISTERS OF FOREIGN  
AFFAIRS OF THE AMERICAN REPUBLICS, JULY 1940, TO POSSIBLE  
CANADIAN OCCUPATION OF ST. PIERRE AND MIQUELON

1. *Distinction between Act and Convention.* The Act of Habana, an instrument not requiring ratification, is an interim measure designed to cover situations that may arise prior to the coming into force of the Convention of Habana. The Convention does not come into force until ratified by two-thirds of the American Republics. It seems unlikely that this number of ratifications will be secured for some time.

2. *Relevant Provisions of Act.* The Act of Habana contains the following declaration:

That when islands or regions in the Americas now under the possession of non-American nations are in danger of becoming *the subject of barter of territory or change of sovereignty*,<sup>2</sup> the American nations, taking into account the imperative need of continental security and the desires of the inhabitants of the said islands or regions, may set up a régime of provisional administration under the following conditions:

The resolution in the Act reads in part as follows:

Should the need for emergency action be so urgent that action by the [emergency]<sup>3</sup> Committee [composed of one representative of each of the American Republics] cannot be awaited, any of the American Republics, individually or

<sup>1</sup> Escott Reid.

<sup>2</sup> L'auteur de ce mémorandum souligna les passages reproduits en italique afin d'en faire ressortir l'importance.

<sup>3</sup> L'auteur ajouta aussi ce qui apparaît entre crochets.

<sup>2</sup> The italicized passages were underlined for emphasis by the author of this memorandum.

<sup>3</sup> The words in square brackets were also added by the author.

jointly with others, shall have the right to act in the manner which its own defence or that of the continent requires. Should this situation arise, the American Republic or Republics taking action shall place the matter before the Committee immediately, in order that it may consider the action taken and adopt appropriate measures.

### 3. *Relevant provisions of Convention.*

- (a) The Convention naturally contains more precise and detailed provisions than the Act. It is three times as long.
- (b) Paragraph 4 of the preamble which corresponds to the declaration quoted above reads as follows:

That any transfer, or attempted transfer, of the sovereignty, jurisdiction, possession or any interest in or control over any such region *to another non-American State*, would be regarded by the American Republics as against American sentiments and principles and the rights of American States to maintain their security and political independence.

- (c) Articles I and II of the Convention read as follows:

#### I

*If a non-American State* shall directly or indirectly attempt to replace another non-American State in the sovereignty or control which it exercised over any territory located in the Americas, thus threatening the peace of the continent, such territory shall automatically come under the provisions of this convention and shall be submitted to a provisional administrative régime.

#### II

The administration shall be exercised, as may be considered advisable in each case, by one or more *American States*, with their previous approval.

### 4. *Significant differences between Act and Convention.*

- (a) Whereas the Act could be interpreted to apply to the transfer of European possessions to American nations, the provisions of the Convention are limited to transfers from a European State to another "non-American State", and that
- (b) Whereas the Act speaks of preventive action by "any of the American Republics, individually or jointly with others", the Convention speaks of administration of the European possessions "by one or more American States".
- (c) The latter difference is undoubtedly unintentional; resolutions of Pan-American meetings apparently use the terms, "American Republic", "American State", "American Nation", interchangeably. The former difference, however, is almost certainly intentional; the United States would not want the Convention to apply to the purchase by the United States of a European colonial possession in this hemisphere.

5. *Declared position of the United States.* Mr. Hull, in his published letter of June 2nd, 1941, to Senator Mead, said:

The Policy of this government as regards the French West Indies, which includes all territories subject to the jurisdiction of the High Commissioner for French Territories in the Western Hemisphere (and this includes St. Pierre and Miquelon), *is governed* by an agreement entered into at the Habana Conference . . . as well as by the arrangement entered into between the High Commissioner and Admiral Greenslade, U.S.N. and later confirmed by both governments. . . . Should evidence develop so that further action by this government in the interests of national defence be required, you may be assured that any action contemplated *will accord with* the agreement reached with the other American Republics at the Habana Conference.

6. *Assurances by the United States to Canada.*

- (a) August 1st, 1940 (Washington despatch No. 1603 of August 1st, 1940)<sup>1</sup> Mr. Christie informed Mr. Welles that the Canadian Government had announced it had no intention of interfering either with the administration or status of the islands. Mr. Christie went on to say that the Canadian Government had read with interest and satisfaction the proposals advanced at Habana for the defence of European colonial possessions in this hemisphere, and that if any danger should arise as regards St. Pierre and Miquelon particularly, the Canadian Government have assumed that this would be a matter of immediate interest to the United States and in that event would be glad to consider any means by which Canada could co-operate in any necessary defensive provision. Mr. Welles said that in such an event the United States Government would at once get into touch with the Canadian Government upon the question of such co-operation.
- (b) November 1st, 1940 (Mr. Christie's letter of November 1st, 1940, file 702-40C)<sup>2</sup> Mr. Christie initiated an exploratory discussion with Mr. Welles on the hypothetical question of the general lines of the action to be taken in the event of the government of France adopting an actively hostile policy under enemy duress. He enumerated as follows the various considerations in the minds of the Canadian government:

We are, of course, aware of the resolutions of the Havana Conference. The contiguity of St. Pierre and Miquelon to Newfoundland and Canada, however, make[s] the question of the régime in control in these islands one of special concern to Canada. We should be glad to explore the possibility of some joint policy with the United States which probably would have to go further, so far as Canadian action is concerned, than the policy adopted in Greenland. Newfoundland might be associated in this action, unless any special difficulty was found in Washington in that association. It might also be possible to utilize the Joint Defence Board at some stage in the proceedings. Consideration would be given to the possibility

<sup>1</sup> Document 602.

<sup>2</sup> Document 637.



of retaining the present Administrator, if he were amenable, or the Chief Justice who is perhaps more friendly. Possible relations with the de Gaulle movement would have to be examined. Consideration would have to be given to the fact that the islands have never been self-sustaining even under normal conditions and were dependent for balancing their budget on a very substantial annual subsidy from the Government of France.

Mr. Welles' comments were as follows:

In principle, he recognized Canada's special concern regarding these islands and also that it would be desirable to arrive at a joint policy between Canada and the United States. He also thought that the suggestion as to utilizing the Joint Defence Board at some stage in the proceedings might turn out to be an excellent one. As regards the question of associating Newfoundland directly or formally with any action that might be taken, Mr. Welles felt that this would be undesirable in view of Newfoundland's virtual status as a Crown Colony. As regards the economic position in St. Pierre and Miquelon, Mr. Welles recognized there would have to be discussions in certain contingencies and saw no difficulties. He seemed disinclined to make any comment upon the question of the present Administrator of the islands or of the Chief Justice as a possible alternative, nor upon the question of possible relations with the de Gaulle movement, and I did not think it well to press him at this stage.

Mr. Welles suggested only one consideration from the point of view of the United States Government. He said that he ought to point out that the other American countries would have some concern about what might be done regarding St. Pierre and Miquelon and that *the United States Government would accordingly have to inform them of whatever action the United States and Canada might contemplate.*

In conclusion, Mr. Welles indicated that he did not expect any new developments to arise immediately, but that he would be glad to keep in touch with me as regards developments that might affect the position of these islands.

*7. Position taken by the President.* On March 12, 1941, when the President received Mr. McCarthy, he asked Mr. McCarthy whether the Canadian government had given any thought to the future of St. Pierre and Miquelon after the war. He said that the United States had no desire to take over the islands and he wondered if the United Kingdom or Canada had considered the possibility of their acquisition. His remarks seemed to be based on the assumption that the islands would not remain under French sovereignty. (Washington despatch No. 622 of March 15, 1941.)<sup>1</sup>

*8. Light thrown on the United States position by the Agreement relating to the defence of Greenland, (April 9, 1941).<sup>2</sup>* The United States, under the agreement relating to the defence of Greenland, agreed to assist Greenland "in the maintenance of its present status" (Article I). It did not, in the words of the Act of Habana, "set up a régime of provisional administration".

<sup>1</sup> Document 642.

<sup>2</sup> Volume 7, Document 1176.

Nor did it, in the words of that Act, "place the matter" of its action before the "emergency committee", composed of one representative of each of the American Republics. The United States did, however, claim that the measures which it took were "consistent with the obligations of the United States under the Act of Habana" (Mr. Hull's note of April 7th to the Danish Minister). The Act of Habana was also mentioned explicitly in the State Department's press release on the Agreement, and by implication in the preamble to the Agreement.

659.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 886

Ottawa, June 25, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence concerning possible action by Canada in St. Pierre and Miquelon.

I enclose for your information one copy of a Departmental memorandum dated June 21st on the position of St. Pierre and Miquelon under the Act and Convention of Habana. The conclusions of the memorandum, with which I agree, are as follows:

1. Whatever may be the precise nature of the obligations which the United States has assumed under the Act of Habana, it is reasonable to conclude that the United States would consider that it had fulfilled its obligations if it informed the American Republics of the action which the United States and Canada had agreed should be taken; the American Republics would be informed in advance but they might be given advance notice of only a few days or a few hours.

2. If the United States were to agree to an occupation of the islands by Canada and were subsequently charged with consenting to a violation of the Act of Habana, it could reasonably contend that the Act of Habana did not apply to the action taken by Canada since Canada is an American nation.

I also enclose for your information and for informal transmission to the State Department two copies of a report<sup>1</sup> of June 15th on conditions at St. Pierre and Miquelon from Inspector O. LaRivière of the Royal Canadian Mounted Police.

Inspector O. LaRivière is of the opinion that eighty percent of the population of the islands are in favour of de Gaulle, that ten percent are indifferent and the remaining ten percent are strongly pro-Vichy. He thinks that the

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Administrator is pro-Vichy but wishes to retain friendly relations with the Canadian and United States Governments. His wife is not only pro-Vichy but apparently pro-Nazi. Of the Administrative Council of seven members, five are pro-Vichy and two are pro-de Gaulle.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

660.

702-40

*Le ministre de la Défense nationale pour les Services navals  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of National Defence for Naval Services to Under-Secretary  
of State for External Affairs*

SECRET

Ottawa, June 28, 1941

Dear Mr. Robertson,

I have to acknowledge receipt of your letter dated 21st June 1941, enclosing copies of letters from Mr. Wrong and Mr. Cordell Hull in connection with the Islands of St. Pierre and Miquelon.

I may say at once that the possible consequences of a break with the Vichy Government, with the resulting availability of these Islands to the enemy, have already been considered by the Chiefs of Staff Committee. Plans for the immediate occupation of these Islands, if necessary by force, have already been prepared, and fully detailed operational plans are now being worked out by the three Armed Services in close cooperation.

The principal dangers that can be foreseen, and which the object of our occupation would be to prevent, are the use of these Islands by the enemy as a refuelling, victualling and rest base for submarines or aircraft, and as a centre for the collection and transmission of enemy intelligence. As regards the latter, it is possible that the Inspector, R.C.M.P., now in St. Pierre, may succeed in obtaining some information on this point.

Recent reports of enemy submarines in the Atlantic clearly indicate a steady extension of this type of warfare to the westward. The possibility of German ocean-going submarines using these Islands, not necessarily for refuelling, but merely for the opportunity of rest, recreation and carrying out running repairs, cannot be eliminated. The Islands flank very closely the vitally important routes into and out of the Gulf and River St. Lawrence, and are

distant from Halifax, 360'; from St. John's, 240'; from Sydney, 180'; and from the U.S. base at Argentia only 115'.

I consider that in the event of open hostilities between the British Commonwealth and the Vichy Government, immediate and determined action by Canada will be of vital importance. There are two principal reasons underlying this statement; the actual threat of enemy use of the Islands; and the clear indication that if the Canadian Government fails to act quickly and vigorously, the United States Government is almost certain to do so. Any such action on the part of the United States would inevitably prove most embarrassing, and the situation would be further complicated by the position in regard to St. Pierre and Miquelon taken up by the Newfoundland Government, as indicated in Cypher Telegram No. 30, dated 21st May 1941, from the Governor of Newfoundland to the Secretary of State [for External Affairs].

Yours very truly,

A. L. MACDONALD

661.

702-40

*Extrait d'un memorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Extract from memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 8, 1941

Mr. Moffat called yesterday to communicate the text of the message regarding the American occupation of Iceland which President Roosevelt sent to Congress later in the afternoon. It was a formal communication made simultaneously to all the "American Governments" and called for no observations on our part.

Mr. Moffat is going to Washington tomorrow and expects to return to Ottawa on Saturday or Sunday. He has been asked to go down primarily to discuss Newfoundland questions with State Department officials and the recently designated United States Consul General to St. John's. He wanted to know whether we were planning permanent representation in the Island. His own view was that relations between Canada and Newfoundland would inevitably become much closer under pressure of war conditions.

He had had no recent reports on developments in St. Pierre and Miquelon, and thought the situation seemed fairly stable and tranquil. I told him I was not quite so confident that the *status quo* in the Islands could be maintained indefinitely. I thought there was a growing interest and anxiety about their position in the minds of many people in Canada—a result partly of the



unfounded gossip that was being circulated by some Canadian newspapers, and partly of genuine worry about the use that might be made of the wireless facilities, etc. available in the Islands. It might be, too, that the American occupation of Iceland, which everybody in Canada welcomed, would lead to further demands for some action in respect of St. Pierre and Miquelon. He hoped that the Canadian Government, in determining their policy in respect of St. Pierre and Miquelon, would keep in mind the more or less similar problem facing the United States in the Antilles, and that our policies would continue to be co-ordinated.

. . .

662.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Ottawa, July 9, 1941

Dear Mr. Robertson,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs on the following matter.

Free French sloops will shortly be detailed for convoy duty in the Western Atlantic and will be based at Newfoundland. Admiral Muselier, Commander-in-Chief of the Free French Naval forces, has suggested that one of them should put in to St. Pierre and Miquelon and rally the islands.

Such information as is available regarding St. Pierre indicates that the administrative officials in the island are divided in sentiment but are outwardly pro-Vichy; that the merchant class is believed to be divided, a small but influential minority being anti-de Gaulle, and that the bulk of the population are pro-de Gaulle. Before reaching a decision as to the wisdom or otherwise of concurring in Admiral Muselier's suggestion, the United Kingdom authorities are anxious to have the views of the United States Government and of the Canadian Government. H. M. Ambassador in Washington has been instructed to approach the State Department accordingly, and I myself am asked to enquire whether the Canadian Government wish to offer any observations on their part.

In this connection it has been mentioned that one objection to the proposed operation is that any attack on Vichy territory exposed the Vichy Government to fresh demands by the Germans, through which our interests might suffer, and that we might lose heavily on the deal if the Germans were able to use

a successful Free French operation in St. Pierre as a lever for obtaining further concessions in North Africa.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON  
for the High Commissioner

663.

702-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

MOST SECRET

Ottawa, July 10, 1941

Dear Mr. MacDonald,

I wish to refer to your letter of July 9th enquiring whether the Canadian Government wish to offer any observations on the proposal, put forward by Admiral Muselier, that one of the Free French sloops to be based at Newfoundland should put in to St. Pierre and Miquelon and rally the Islands, and to inform you that this matter will be brought to the Prime Minister's attention immediately on his return to Ottawa. You may expect to receive the views of the Canadian Government on Admiral Muselier's proposal early next week.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

664.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 15, 1941

ST. PIERRE AND MIQUELON

Mr. Moffat saw Mr. Sumner Welles in Washington on Friday. Mr. Welles had not, at that time, had any communication from the British Embassy about the suggestion that Admiral Muselier might send a Free French sloop into St. Pierre to "rally the Islands". Moffat told him that we were rather apprehensive about the general position of St. Pierre and Miquelon, particularly about the use that might be made of the short wave broadcasting set there.

Mr. Welles hoped that, if this was our major worry about St. Pierre and Miquelon, we might be able to make an *ad hoc* arrangement for the dismantling of the radio station rather than take any wider action, which would, he feared, have immediate and unfortunate repercussions in the Antilles. Washington was quite satisfied and reassured about the situation in the French Islands in the West Indies. The arrangements they had made with Admiral Robert in Martinique had been faithfully carried out, and the United States Government thought it would be unfortunate if that situation were reopened, as he thought it would be if Canada decided to take over St. Pierre and Miquelon now.

665.

702-40

*Mémoire du deuxième secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Second Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] July 22, 1941

ST. PIERRE AND MIQUELON

A meeting was held in Mr. Robertson's office at noon on Tuesday July 22nd to discuss the situation in St. Pierre and Miquelon.

The following were present in addition to Mr. Robertson: Commander German, Colonel Gibson, Commissioner Wood, Inspector LaRivière, Mr. Pearson, Mr. Keenleyside, Mr. Reid.

It was agreed that the real danger in the present situation was the possibility that information of value to the enemy might be sent from St. Pierre and Miquelon to France by means of the radio transmitting station or by some other method. It was also necessary to take into account the political reality that public opinion in Canada was disturbed by the situation in the Islands.

The public could not be told that Canada was receiving reports from the United States Consul in the Islands and in any event the public might not be sufficiently reassured by this. Consequently, it was desirable that a Canadian Consul be sent to the Islands,<sup>2</sup> and that an agreement be reached with the authorities in the Islands under which Canada would be given safeguards.

As a preliminary step, it was agreed that Commander German should find out how effective the present monitoring system was over the St. Pierre wireless station, and that he should also find out whether all mail to and from St. Pierre and Miquelon was being censored.

<sup>1</sup> Escott Reid.

<sup>2</sup> Voir le volume 7, les documents 171-181.

<sup>2</sup> See Volume 7, Documents 171-81.

The Canadian Legation in Washington should be asked to secure from Mr. Welles the details of the arrangement entered into between the United States authorities and Admiral Robert concerning the French West Indies.

The authorities in St. Pierre and Miquelon should be asked to agree to the following safeguards:

- (1) the radio transmitting set should be dismantled and sealed;
- (2) the authorities should receive a Canadian Consul and grant him the use of a cypher and of a diplomatic bag;
- (3) the authorities should not discriminate against pro-de Gaulle supporters in the granting of relief or in any other way;
- (4) citizens of the Islands should be permitted to leave the Islands to enlist in the Free French Forces;
- (5) Canadian newspapers should be permitted to enter the Islands;
- (6) the authorities in the Islands should not be permitted to send messages in cypher unless we were in possession of the cypher.

666.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 281

Ottawa, July 22, 1941

SECRET. Moffat last week reported to Under-Secretary on conversation he had had with Summer Welles on July 11, concerning St. Pierre and Miquelon in which Welles said that arrangements United States had made with Admiral Robert concerning French Antilles had been faithfully carried out. In view of possibility that Canada may consider seeking somewhat similar safeguards from authorities in St. Pierre and Miquelon, please request Welles to give you details concerning United States arrangements with Admiral Robert. I hope you can let me have information by end of week.

667.

702-40

*Mémorandum du deuxième secrétaire<sup>1</sup> au Comité de guerre du Cabinet*

*Memorandum from Second Secretary<sup>1</sup> to Cabinet War Committee*

[Ottawa,] July 25, 1941

## ST. PIERRE AND MIQUELON

1. In accordance with the directions of the War Committee, the Department of External Affairs, in association with the Defence Departments

<sup>1</sup> Escott Reid.



concerned (Army and Navy) and the Royal Canadian Mounted Police, have reviewed the present position of the Islands of St. Pierre and Miquelon.

2. The main dangers inherent in the present situation are:

- (1) Information of value to the enemy might be sent from the Islands by wireless telegraph to France or to enemy vessels. The movements of three large eastbound merchant ship convoys every ten days and the periodical troop convoys could be sighted by St. Pierre craft and the information transmitted by wireless telegraph from St. Pierre within possibly twelve hours.
- (2) The governing classes which are on the whole pro-Vichy are able to, and apparently do, bring economic and other pressure to bear on the population which is predominantly pro-de Gaulle in an attempt to convert them to a pro-Vichy attitude.

3. *It is therefore recommended* that the Administrator of the Islands be requested to provide Canada immediately with the two following safeguards:

- (1) The dismantling and sealing of the one high frequency wireless telegraph station (F.Q.N.) which now sends messages to Bordeaux, and of the low frequency stations (call signs F.Q.P. and F.Q.M.) which can communicate with vessels within the range of 500 miles.
- (2) The reception of a Canadian Consul and the according to him of diplomatic bag and cypher privileges.

4. *It is recommended* that the Consul be made a Naval Reporting Officer for Naval Service.

5. As soon as the Consul takes up his post *it is recommended* that he discuss with the Administrator the possibility of Canada being provided with the following additional safeguards:

- (1) The Administration shall give guarantees that it will not discriminate against supporters of de Gaulle in the granting of relief or in any other way.
- (2) The Administration shall permit citizens of the Islands to leave the Islands in order to enlist in the Free French Forces.
- (3) Canadian newspapers shall be permitted entry to the Islands.
- (4) Unless Canada is able to break down the cypher used by the Administrator, the Administration shall not send messages in cypher.

6. *It is recommended* that the United States Government be informed in advance of the action which is decided on by the Canadian Government.

7. The United Kingdom Government have asked the Canadian Government whether they wish to offer any observations on the proposal of Admiral Muselier, Commander-in-Chief of the Free French naval forces, to send a sloop to St. Pierre and Miquelon and "rally the islands". *It is recommended* that the United Kingdom Government and the Newfoundland Government be informed that the Canadian Government believe that it would be unwise to carry out such a proposal at the present time and that, in place of such action, the Canadian Government intend to carry out the proposals listed above in paragraphs 3, 4, and 5.

8. Acceptance by the Administration of the Islands of the proposals made in this memorandum would provide Canada with safeguards against the enemy benefitting from continued Vichy occupation of the Islands. These safeguards may not prove sufficient. In that event consideration will have to be given to the desirability of Canadian occupation of the Islands or of the establishment of a de Gaulle régime in the Islands.

9. The problem of what policy the Canadian Government should follow in St. Pierre and Miquelon is most complex. The ramifications of the problem are very broad.

The establishment of a Free French régime in the Islands would raise the prestige of the Free French movement. On the other hand it is possible that any attack on Vichy territory by Free French forces exposes the Vichy Government to fresh demands by the Germans and Allied interests would suffer if the Germans were able to use a successful Free French operation in St. Pierre as a lever for obtaining further concessions in North Africa.

The United States Government fears that Canadian occupation of the Islands would have immediate and unfortunate repercussions in the French West Indies. They are now satisfied about the situation there; the agreement they have made with Admiral Robert in Martinique has been faithfully carried out. They think it would be unfortunate if that situation was reopened, as they think it would be, if Canada took over St. Pierre and Miquelon.

The Government of Newfoundland has urged that, if civil control of the islands passes out of the hands of Vichy, it be entrusted to the Newfoundland Government. They say that the people of Newfoundland would object to Canadian control almost as much as to United States control. On the other hand the people of St. Pierre and Miquelon would probably object to control by Newfoundland even more than to continued control by Vichy.

668.

702-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 309

Washington, July 25, 1941

Your telegram No. 281 of July 22nd. Following information about arrangements between United States authorities and Admiral Robert has been furnished by State Department, who will give further details if you desire. They state arrangements are working fairly smoothly.

(1) A separate agreement covers planes, gold and naval vessels in French Antilles and Guiana under which these may not be moved without prior notification to the United States.

(2) Economic arrangements have been developed in series of discussions in Washington and Martinique, and have been operating in present form since January. They are included in a single document and can be altered without notice.

(3) United States Treasury released up to \$800,000 monthly in Martinique account in Franco-American Banking Corporation, New York, to provide needs of Colonies. Proceeds of dollar sales of Colonial produce are paid into this account. Colonial authorities offer guarantee against re-export of goods purchased with these funds. Sums released each month are determined in the light of estimates of Colonial needs prepared by United States Consul. In June amount was reduced to \$600,000 on account of suspicion of some violation of French undertakings.

(4) Fuel facilities are allowed for shipping services between Martinique and North Africa, New York and South America, on undertaking that ships will carry outward only ordinary island produce and return with goods for domestic consumption. There is specific limitation of fuel oil importing to 1,000 tons monthly.

(5) There is no direct control of expenditure of released funds, but banking arrangements in New York make it possible to secure fairly complete information on disbursements by Colonial authorities. Principal sanction however is possibility that further releases of funds will be reduced or refused.

(6) Discussions are now proceeding over radio with Martinique. United States is requesting assurance that no released funds will be used for propaganda in Western Hemisphere.

(7) Funds are also being released by Treasury amounting to \$25,000 monthly for purchases for St. Pierre.

669.

702-40

*Extrait d'un memorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Extract from memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 26, 1941

I have a few comments to make on Mr. Reid's memorandum of July 25th on St. Pierre and Miquelon.

Paragraph 3 of the memorandum of July 25th recommends that the provision of safeguards be taken up with the Administrator of the Islands. Can this be done prior to the appointment of a Consul? Would it not save time to take it up at once with the Vichy Minister here?

In general, I feel that while the immediate solution of the problem, as outlined by Mr. Reid, is a sound one, we should at the same time decide what we will do in the event of this solution having to be followed by more drastic steps, such as occupation.



My own view is that this occupation should be by Canada but that, after the islands have been taken over, we should let the Islanders themselves choose the form of their own Government. This would mean, presumably, a de Gaulle régime—it would have to. In other words, a de Gaulle régime should be established under Canadian rather than United Kingdom auspices. If this is wise, then we should let Newfoundland, Washington and London know as soon as possible the plans we propose to put into effect if the situation requires it.

• • •

L. B. P[EARSON]

670.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/77

Ottawa, July 31, 1941

MOST SECRET

Dear Mr. Robertson,

With reference to my letter of the 23rd July,<sup>1</sup> I write to tell you that I have now received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs about the proposal that action might be taken to rally the islands of St. Pierre and Miquelon.

The authorities in the United Kingdom have been making enquiries into the wireless and cable traffic passing through St. Pierre. Although there is no evidence that the French are interfering with the traffic, they are in a position to tap some Western Union Trans-Atlantic cable traffic passing through St. Pierre and to pass this on to Vichy, either by wireless or by circuitous cable route. They are also in a position to cut three Trans-Atlantic cables out of a total of fourteen. For these reasons it would clearly be advantageous for us to have St. Pierre under our control.

The United Kingdom authorities also suspect that some French fishing vessels operating from St. Pierre are reporting the movements and position of convoys from Halifax. Apart from the economic disadvantages of the existence of a French fishing fleet on the banks, there is thus also the danger that it may be used for intelligence work.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



In my letter of the 9th July on this subject, I told you that His Majesty's Ambassador in Washington had been instructed to approach the State Department in order to ascertain their views on the proposed action. It is now learnt that the State Department are inclined to take the line that St. Pierre and Miquelon are primarily the concern of the Canadian Government, and that in formulating their policy, they are likely to be influenced by the views of the Canadian Government. His Majesty's Ambassador has, therefore, postponed making any approach to the State Department until the views of the Canadian Government are known, and for this reason it would be greatly appreciated if I could receive an early indication of the Canadian Government's attitude.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

671.

702-40

*Le commissaire, Gendarmerie royale du Canada, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

C.315-51

Ottawa, August 4, 1941

SECRET

Dear Sir,

CONDITIONS GENERALLY—ST. PIERRE ET MIQUELON

Referring to the copy of the secret letter of the High Commissioner for the United Kingdom dated July 31, 1941, forwarded to this office by you on the 1st instant, the following is respectfully submitted for your consideration, regarding the question of taking St. Pierre et Miquelon under our control.

2. This Force has had some dealings with the residents of St. Pierre et Miquelon during recent years and at no time has there been any evidence that these people or their leaders have had any of Canada's interests at heart.

3. The "conspiracy" cases of 1938-39 proved that through the wholesale smuggling of liquor millions of dollars were lost to this Dominion in the form of revenue and strenuous efforts have been made since the outbreak of hostilities to re-establish the liquor smuggling traffic between St. Pierre and Canada.

4. While the loss of revenue is an important factor the immediate danger lies in the opportunities which the residents of the Islands have for engaging in espionage and sabotage and I have reason to believe that there have been activities along these lines in regard to the movements of our convoys and shipping.

5. Evidence has proven certain facts in regard to the operation of the wireless stations at St. Pierre et Miquelon. The despatch of code cablegrams and telegrams, communications with vessels at sea and their remarkable knowledge of nautical problems make it obvious that certain residents of St. Pierre et Miquelon are fully qualified to carry on espionage and sabotage along such lines. Furthermore, the present setup of the staff of the Anglo-American Telegraph office at St. Pierre is not above suspicion. Also, there is evidence at hand that the Administrator of St. Pierre and his wife are very pro-Nazi and having several strong followers, the possibility exists of their cutting trans-Atlantic cables or disrupting cable services. There also seems little reason to believe the Administrator's statement that no information of value will be given to the enemy over the St. Pierre transmitting set. This party has several good connections with the United States along the North Atlantic Coast, particularly in the State of Maine and it is not known and likely never will be known, where the ramifications may end.

6. We should not wait until something disastrous happens, to take over the control of the Islands.

7. The operation of the St. Pierre fishing fleet with seaworthy vessels and manned with good seamen who have a thorough knowledge of our coast, always presents a possibility of some members of their crew divulging information to the enemy by contact with the crews of other vessels at sea.

8. Consequently I repeat that, in the interests of our North Atlantic fleet and of our armed forces, no time should be lost in taking over the control of the Islands and we should not rest on certain suggestions that the Islands of St. Pierre et Miquelon are not suitable for air bases and that there is only one harbour which could be taken care of by our Air Force, if necessary.

9. The real danger which cannot be controlled under present conditions, is the aid which can be rendered to the enemy through espionage and sabotage.

10. It is my considered opinion that the residents of St. Pierre and Miquelon would welcome this country taking over control of the Islands and that the only opposition would come from the Administrator and his followers who are, without question, pro-Nazi.

Yours faithfully,

S. T. Wood

672.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 15, 1941

ST. PIERRE-MIQUELON

There seem to be four things that could be done about St. Pierre-Miquelon:

1. Send a Consular Agent there;
2. Allow the Free French under Admiral Muselier to put in and "rally the Islands";
3. Occupy the Islands as an emergency measure, with Canadian armed forces, and
4. Let things drift.

I have been in favour of the first course, which the War Committee had approved in principle. The delay in appointing a Consul has been due thus far to our inability to find a really suitable man for a dull and difficult post. Some months ago we asked the Minister of Naval Services if he could suggest a suitable man because it was thought that a retired naval officer, proficient in both languages and a man of good judgment, would fill the bill best. Naval Services, after canvassing the situation, reported that they knew of no one they could recommend for the post. The responsibility is therefore back on our Department.

The men who it could be certain would do a good job cannot be spared from other and probably more urgent assignments . . . The man sent down must speak French well, but other things being equal, I think it might be better to appoint an English Canadian rather than a French Canadian as our representative in St. Pierre-Miquelon at this particular juncture.

The matter is one of urgency because I think our representative should be established in St. Pierre before any steps are taken to promote the withdrawal of Vichy diplomatic and consular representatives from Canada. I should like to get this question straightened out before we leave, and if you approve, would like to speak to Mr. Ristelhueber about it today. I would not need to be able to tell him who our representative would be; I would like to tell him right away that we intend to appoint a consular officer to St. Pierre-Miquelon at once.

At present I would be opposed to allowing the Free French or our own forces to occupy the Island.\* I do not think there would be any difficulty about the operation or any risk of casualties, but I would be very much afraid that

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

I agree. K[jing].

an initiative of this sort might prove a pretext for renewed German pressure on the North African colonies, and might provide Weygand, who still seems to be wavering, with another excuse for falling in with Vichy's plans for "collaboration". I think that at the first sign of German control of Dakar or any of the French North or West African ports, we should take the Islands into protective custody and allow the inhabitants to set up a Free French régime of their own choosing, but I do not think we should precipitate these developments.

N. A. R[OBERTSON]

673.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Assistant Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, September 5, 1941

The attached memorandum was discussed at a meeting of the War Committee Saturday morning, August 30th. It was decided that in view of the recent appointment of a Consul to St. Pierre<sup>1</sup> no further action should be taken at the moment in respect of the recommendations of the Chiefs of Staff.

L. B. P[EARSON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du Comité des chefs d'état-major aux ministres  
de la Défense nationale*

*Memorandum from Chiefs of Staff Committee to Ministers  
of National Defence*

HQS 8625

[Ottawa,] August 21, 1941

SECRET

1. The Chiefs of Staff Committee have given consideration to the question of the occupation by a Canadian force of the islands of St. Pierre-Miquelon.

2. The Committee desire to recommend that an early occupation of the islands should be carried out for the following reasons:

- (a) The route of convoys lies within 100 miles of St. Pierre-Miquelon thus enabling easy observation of movements of convoys on the part of fishermen of the islands. These observations can be reported

<sup>1</sup> Pour la nomination d'un consul à Saint-Pierre, voir le volume 7, les documents 171 à 181.

<sup>1</sup> For the appointment of a Consul at St. Pierre, see Volume 7, Documents 171-81.



to shore either by wireless from the vessels at sea (actual messages having been intercepted) or by vessels periodically returning to port to make reports;

- (b) The Wireless Station at St. Pierre is in communication with Canada, the United States, Martinique, Europe, Africa and Asia. Frequent communication is carried on with France;
- (c) The islands lie close to two important bases—the United States base at Argentia and the base at St. John's, Newfoundland;
- (d) Trans-Atlantic cables are situated close to St. Pierre and it is possible for such cables to be cut by the fishing trawlers. This has occurred off the coast of the British Isles and Australia. It is also possible that cables could be tapped.
- (e) It is possible that a hostile submarine or other vessel could be provisioned and fuelled at St. Pierre if it were able to slip past our naval patrols.
- (f) There is evidence of a Pro-Vichy attitude on the part of the St. Pierre-Miquelon authorities.

3. A plan for the occupation of St. Pierre-Miquelon has been drawn up and the operation can be initiated on six hours' notice.

4. Submitted for consideration:

H. E. REID, Rear-Admiral  
for Chief of the Naval Staff

H. D. G. CRERAR, Major-General  
Chief of the General Staff

L. S. BREADNER, Air Vice-Marshal  
Chief of the Air Staff

674.

28-AH-40

*Le consul par intérim à Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Acting Consul in St. Pierre and Miquelon to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 19

St. Pierre, October 2, 1941

Sir,

I have the honour to refer to my despatch No. 10 of September 19th,<sup>1</sup> in which some mention was made of the radio-telegraph facilities in these Islands, and to give you a somewhat fuller report on this question.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

2. The main station, which is situated on the North-west fringe of the town of St. Pierre, is equipped with twin diesel Aster motor units supplying direct current for some of the apparatus, and one 50 Kilowatt diesel Aster triphase unit producing 2200 volts, alternating current, reduced to 220 and 110 volts in 50 cycles.

3. The apparatus in this station, whose call letters are FQN, can be operated:

- (a) as a marine radio, on 600, 620, 640, 660, 680, 850 and 900 meters, with a power of from 500 watts to 2 kilowatts;
- (b) for radio broadcasting, on 492 meters, with a power of 250 watts;
- (c) for international radio communication, on 16800, 11200, 8400 and 5600 kilocycles with a power of 500 watts, and, included in the same apparatus is FOS on 6577 kilocycles, with a power of 500 watts.

4. The marine radio is apparently used chiefly for communicating with the four sub-stations in the Miquelon Islands. No radio broadcasting has been done by the station since the beginning of the war, although it is now experimenting with broadcasting records of Vichy programmes, and will probably begin giving regular broadcasts of this type shortly. The international radio communication apparatus is, of course, used for communications with New York, Martinique, and France. FOS was originally intended for use in connection with French trans-Atlantic and trans-Pacific air services, but has never been put into operation.

5. The Chief of the Radio-Telegraph Service, Mr. René Delort, has, since December, 1940, been attempting to build a set for the station which will have a power of 5 kilowatts and is to broadcast on 11200 and 8400 kilocycles. These frequencies, it will be noted, are at present reserved for the international radio communication apparatus mentioned above. Mr. Delort is apparently more of a theoretical than a practical engineer, and the set on which he is working has been a hopeless failure so far and is not expected to be completed for some months.

6. There are four small stations in the Miquelon Islands which derive their power from wind chargers. At Pointe Plate, at the western extremity of Little Miquelon Island, or Langlade, there is a marine radio station whose call letters are FQL and which operates on 600, 620, 640, 660, 680, 850 and 900 meters and has a power of 50 watts. (In my despatch under reference I mistakenly stated that this station is on St. Pierre Island). In the Bourg de Miquelon, on the bay at the north of Big Miquelon Island, there is a second marine radio station. Its call letters are FQP and it operates on the same wavelengths as the station at Pointe Plate, and has a power of 250 watts. I am unable as yet to give you the call letters, frequencies or power of the sub-stations at Le Gouvernement, in the north-east corner of Langlade and in the road-building camp on the north-west shore

of that Island, but I should imagine that their frequencies are the same as those in use at Pointe Plate and the Bourg de Miquelon.

7. As far as can be ascertained, these four smaller stations are mainly used for ordering supplies from St. Pierre, calling for medical assistance, or sending and receiving personal messages. There is a Deputy Administrator at the Bourg de Miquelon, and so some interesting communications doubtless pass between the station there and the main station at St. Pierre. The stations in the north-east and north-west corners of Langlade only operate during the summer months and are therefore relatively unimportant.

8. It is not possible to be very specific about the sending schedules of the five stations. The one in St. Pierre is said to send messages abroad at 9.00 p.m., and to exchange messages with the four sub-stations at 9.00 a.m. and 3.00 p.m. I have, however, heard Morse messages going out at all hours of the day and evening.

9. You will have seen, from the map which accompanied my despatch under reference, the exact location of the main station in St. Pierre. It is in a small red, wooden building, alongside the base of the southernmost of the two white masts which support the station's antennae. The station at Pointe Plate is said to be in the lighthouse there. The one at Le Gouvernement is in a small cottage about 300 yards south of the sandbar which runs north to Big Miquelon Island. I am not as yet able to state the precise location of the stations in the north-west corner of Langlade and in the Bourg de Miquelon.

10. Mr. Delort, who is in charge of the whole radio service of the Islands is quite definitely very pro-Vichy and said to be one of the handful who are anti-British. It is always possible, therefore, that he would be a willing tool in any scheme to use the radio facilities to the detriment of the Allied war effort. Mr. Compagnon, the assistant chief, is a de Gaullist but is in too difficult a position to be approachable. Moreover, as he is an engineer, he is not in a position to see the messages passing through the main station and these, in any case, would be in cypher if they are of any importance. The political opinions of the four other employees of the St. Pierre station are not known, but they are believed to be pro-Vichy, if anything.

11. The operator of the road-camp station, Mr. Liorel, is strongly pro-Vichy, and possibly anti-British. Mr. Bonin, the operator at Le Gouvernement, is a thorough de Gaullist. The opinions of the operators at Pointe Plate and the Bourg de Miquelon are not known, although it is believed that the latter is probably pro-Vichy.

12. The only other transmitting set in these Islands of which I have heard is one which used to be on the rum-running launch *Astrid*, when she was on patrol duty earlier in the war, and has now been installed temporarily in the Administration's schooner, *Erminie*. This is a low-powered set with a maximum range of 300 miles. As reported in my



despatch No. 8 of September 19th, and subsequent correspondence,<sup>1</sup> Mr. William Miller, a French citizen residing here, is going to Canada on the *Belle Isle*, when she calls about October 3rd, and it would appear that one of the purposes of his trip will be to arrange for the purchase of a \$2,000 transmitting set for the *Erminie*. As this vessel and the *Cap Bleu*, now being completed at Meteghan, Nova Scotia, will be operating in the Western Atlantic, you may, as suggested in my despatch No. 8 of September 19th, wish to request that neither of them be equipped with transmitting apparatus.

13. I rather suspect that the St. Pierre tug, *Béarn*, whose departure for Pictou, Nova Scotia, was reported in my telegram No. 6 of September 13th,<sup>1</sup> may have some sort of transmitting apparatus aboard. In the event that she is not sold in Canada and is going to return to St. Pierre, I would therefore like to suggest that, if possible, she be inspected discreetly before she leaves Pictou again.

14. As it appears most unlikely that any St. Pierre vessels sail south from here to the convoy routes, the following appear to be the only channels through which the Administration might obtain vital information for transmission to France:

- (a) Cypher cables and radio-telegrams from French representatives in Canada;
- (b) Cables and radio-telegrams from the United States, presumably in cypher, and from French representatives there;
- (c) Radio-telegrams from Martinique;
- (d) Wireless messages from Portuguese vessels on the Banks.

15. Presumably all messages from Canada are subject to a sufficient "administrative delay" to render them useless by the time they reach St. Pierre. I do not know whether the Canadian Defence authorities are able to monitor and break down messages passing between the United States and St. Pierre, and Martinique and St. Pierre, or whether you have any arrangement with the United States whereby you receive copies of cypher messages sent from the United States to St. Pierre. My understanding is that there is no Canadian control over these two channels. I mentioned the Portuguese vessels because the United States Consul has told me that the Honorary Vice-Consul of Portugal in St. Pierre, Mr. Jean Légasse, has shown him a list of the Portuguese fishing fleet which indicates that most of them carry powerful transmitting apparatus, and also has told him that some of these vessels have been on the Banks in recent months. I have, however, no special reason for believing that the Portuguese would report ship movements to the Administrator here.

16. There does not seem to be any means of finding out what material is contained in the messages sent from the station in St. Pierre to France.

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



Before I left Ottawa, the National Defence authorities told me that they were unable to monitor this station when it is in communication with France, and, if this is the case, it would appear that, as suggested in my despatch No. 10 of September 19th, the only solution would be to have the station monitored here.

17. I am enclosing two maps<sup>1</sup> of these Islands which may be of interest. I would have obtained more copies, but I assumed that these could be photographed or that suitable maps are available in Ottawa. Further, I am not anxious to cause comment by purchasing several copies.

I may add that the technical details given in this despatch were obtained recently by the United States Consul from Mr. Delort and Mr. Compagnon. Mr. Pasquet had received an enquiry from some United States radio equipment suppliers, and therefore had a good excuse to ask for the necessary information quite openly.

I have etc.

CHRISTOPHER EBERTS

675.

702-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

1001/77

Ottawa, October 21, 1941

SECRET

My dear Mr. Robertson,

I understand that during your recent visit to England you had some discussions with the appropriate authorities on the subject of the islands of St. Pierre and Miquelon.

Since your return to Canada, this question has been re-examined by the Chiefs of Staff, who have pointed out that the strategical importance of these islands lies in their position relative to Newfoundland and in the existence at St. Pierre of a wireless telegraph station and cable stations. It appears that four cables run through St. Pierre: a French cable from Brest to New York, both portions of which are cut, and three Western Union trans-Atlantic cables. The latter can be tapped by Vichy authorities, and there is evidence that convoy movements are being passed to Vichy by this means. It is also suspected that fishing vessels operating on Newfoundland Banks from the islands have been reporting movements of convoys from Halifax.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

The Chiefs of Staff therefore take the view on strategical grounds that the removal of Vichy influence from St. Pierre and Miquelon is now very desirable, preferably by an operation by Free French naval forces, but if necessary by the Canadian Government. In this connection they point out that action by the Free French naval forces would be desirable on account of the need to increase the prestige of the Free French movement by carrying out a successful action of this nature. In any case, the United Kingdom Government consider it essential that the islands should be administered by the Free French, in order to counter Vichy propaganda that we aim at seizing the French Empire. It would, however, be of the greatest importance that adequate safeguards should be established against future leakages of information.

I have therefore been asked to take this matter up again with the Canadian Government and to seek their concurrence in the proposed rallying of the islands if possible by the Free French naval forces. If the Canadian Government are agreeable, the matter will then be taken up with the United States Government in order to ascertain their attitude both generally and in regard to the possible implications in connection with the Panama Declaration.

I should be very grateful if I could receive the views of the Canadian Government on this matter as soon as possible.

Yours sincerely,

MALCOLM MACDONALD

676.

702-40

*Procès-verbal d'une réunion interministérielle<sup>1</sup>*

*Minutes of Inter-Departmental Meeting<sup>1</sup>*

SECRET

[Ottawa,] October 23, 1941

CERTAIN ST. PIERRE AND MIQUELON QUESTIONS

1. In view of the numerous questions concerning St. Pierre and Miquelon which require decision it was considered desirable to hold a meeting of representatives of the interested Departments.

2. The meeting was held at 11.30 a.m. Wednesday, October 22. Those present were:

Lieutenant Little (Naval Services)

Inspector Healey (Royal Canadian Mounted Police)

Mr. Turk (Foreign Exchange Control Board)

Messrs. Keenleyside, Stone, Angus, Wershof and Beaulieu (External Affairs).

<sup>1</sup> Consigné par H. F. Angus, Assistant spécial au sous-secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures.

<sup>1</sup> Recorded by H. F. Angus, Special Assistant to the Under-Secretary of State for External Affairs.

3. There was unanimous agreement on the following points:

- (a) The general Canadian policy is understood to be that the normal economic life of the Islands should be disturbed as little as possible consistently with the effective prosecution of the war by Canada;
- (b) The import requirements of the Islands notably food and fuel should therefore be met insofar as essentials are concerned. The Acting Consul should see that no demands are made, except for the bare necessities of the Islanders, on Canadian supplies of which there is a shortage. In other cases, as our exports are paid for in American dollars, the only reason for limiting them would be the fear that they might reach a hostile destination. On this point also we must rely on the Acting Consul for information.
- (c) The repair of ships in Canada should be confined to small ports as at present and should be limited to the bare needs of the Islanders.
- (d) The ship *Cap Bleu* now under construction and approaching completion should be requisitioned by the Department of Fisheries when completed unless some guarantee to the contrary has been given by the Minister of National Defence for Naval Services.
- (e) Fishing vessels based on the Islands should not be molested unless there is danger of their using their radio to our detriment.
- (f) Voyages to Canada, to United States ports and to Newfoundland should be permitted as at present, voyage by voyage, subject to the object of the voyage being approved and to details being furnished in advance to Naval Services.
- (g) In principle voyages to Martinique and other distant destinations should not be permitted. An exception may be made if circumstances of special urgency can be shown to exist.
- (h) The use of radio by fishing boats, which in the course of their work frequently enter the trans-Atlantic shipping lanes, is a potential source of grave danger to our convoys and to those of the United States. Information can be transmitted by the fishing boats to St. Pierre and thence by short wave to Europe. It was felt that it would be indefensible to allow this danger to continue and, therefore, the following steps were recommended:
  - (1) That Canadian radio personnel (probably four in number) should be stationed at the short wave transmission station at St. Pierre to control all outgoing messages.
  - (2) That the use of code and cypher should be stopped (except that in important cases a code which our men can read might be used).
  - (3) That the wireless equipment of all fishing boats should be inspected by the Canadian radio personnel and limited to short ranges (of the order of five hundred miles).

- (4) That the smaller radio stations on the Island should be similarly controlled and that our personnel should be furnished with copies of all messages sent.
- (j) Because of the delay involved it was considered inexpedient to refer these steps to the Joint Defence Board, but it was considered practically certain that the Board would approve of them. The Board, however, does not meet for a month and probably no one would care to assume responsibility for what might happen during that time. It was, however, considered important that the full agreement of the United States Government should be secured in advance.
- (k) No action is called for at the present time to protect de Gaullists on the Islands.

4. The meeting considered the allied question of the *Angelus* in the light of the information supplied through the Office of the High Commissioner in London. The following decisions were reached:

- (a) That ship and cargo should be put in Prize Court and that the cargo should be sold;
- (b) That the ship should be requisitioned if needed but that otherwise proceedings should not be carried to the point of condemnation;
- (c) That information concerning the members of the crew wishing to join the Naval forces of de Gaulle should be transmitted to London;
- (d) That members of the crew wishing to enter the merchant service of the Allies should be sent to the Montreal pool where the representative of the Ministry of War Transport, Mr. Huband, will take them over;
- (e) That members of the crew desiring repatriation should not be sent to St. Pierre but should be returned to France through the Department of Immigration. Details are to be supplied by Naval Services as soon as possible.

5. It was agreed that it was desirable to furnish full information with regard to our policy in connection with St. Pierre to the Governments of the United Kingdom and the United States, to the Commission of Government in Newfoundland and to our Acting Consul in St. Pierre.

6. Letters to give effect to the recommendations of the meeting are attached for approval and signature:

- (1) French Minister<sup>1</sup>
- (2) Deputy Minister of National Defence for Naval Services<sup>1</sup>
- (3) Canadian Minister, Washington.<sup>2</sup>

Statements as to our general policy for transmission to other Governments can be prepared as soon as our course of action with regard to radio has been determined.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Document 677.

<sup>1</sup> Not printed.



677.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 1396

Ottawa, October 30, 1941

Sir,

I have the honour to inform you that in the opinion of the Government of Canada a serious potential danger to the safety of trans-Atlantic shipping is constituted by the existence at St. Pierre of a short wave transmission station which is able to communicate in cypher or in code with the authorities in Vichy. We have under consideration a proposal that Canadian personnel should be stationed at St. Pierre to control all outward messages from this station and to prevent the use of cypher or of any code which we are not able to read. It is further suggested that this Canadian personnel should be charged with inspecting the radio equipment of fishing boats and other ships based on the Islands in order to make sure that it is not capable of long distance transmission. They would also exercise supervision over the other radio stations at St. Pierre. It is assumed that the Joint Defence Board would undoubtedly approve of this step but it is not considered desirable that our action should be delayed for a month until the Board meets. As the Government of the United States is intimately interested, both in the protection of trans-Atlantic shipping and with the status of French possessions in this hemisphere, I should be glad if you would inform them as early as possible of the steps we propose to take.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

678.

28-AH-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 3300

Washington, November 4, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your Despatch No. 1396 of October 30th, 1941, concerning the Canadian intention to station personnel at St. Pierre to control the use of radio equipment. The contents of your despatch were communicated yesterday to Mr. Ray Atherton, Chief of the European

Division of the Department of State, to whom an informal memorandum was given,<sup>1</sup> of which copies are enclosed. Mr. Atherton took note of the communication.

2. In the course of a brief discussion certain questions were raised on which it seems desirable that the Legation should have information. Your despatch states merely the intention to station "Canadian personnel" at St. Pierre. I should be glad to learn whether the personnel will be military or civilian and also the approximate number of individuals who are likely to be so employed. Mr. Atherton was informed that this step was not to be regarded as in any sense an occupation of the islands. It is possible, however, that when he has consulted the other interested Departments the Legation may be asked to provide further information. There was no indication that the proposal would be resisted by the Government of the United States.

3. I should also be glad to learn whether the question will be considered by the Permanent Joint Board on Defence at its next meeting, even though action may have been taken before the Board meets.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

679.

28-AH-40

*Le consul par intérim à Saint-Pierre-et-Miquelon au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Acting Consul in St. Pierre and Miquelon to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 47

St. Pierre, November 5, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to my despatch No. 19 of October 2nd, concerning radio facilities in these Islands, and to inform you that it is now evident that the Administration has been endeavouring to purchase a 7½ kilowatt short wave transmitter from the United States, through Mr. Francis Leroux, an ardent pro-Vichy radio merchant in St. Pierre.

2. Mr. Leroux called on the United States Consul, Mr. Maurice Pasquet, today and showed him a letter from the Rocke International Electrical Corporation, New York City, in which it is stated that the United States authorities have refused to grant an export licence for the transmitter, but

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

that the Corporation will be prepared to make a further application for an export licence if Mr. Leroux will submit an affidavit sworn to before the United States Consul and indicating the proposed uses of the transmitter.

3. Mr. Leroux's purpose in calling on Mr. Pasquet was, of course, to ask him what procedure should be followed in executing an affidavit, and Mr. Pasquet informed him that he would only accept one if it were drawn up and sworn to by the Administrator. He took the opportunity to ask that the affidavit contain full details of the transmitting apparatus already installed in the Islands and of the foreign stations with which the new transmitter would communicate. It seems doubtful, in the circumstances, that the Administrator will judge it worthwhile to draw up the necessary affidavit but, in any case, Mr. Pasquet is bringing the matter to his Government's attention and recommending that they persist in their refusal to permit the exportation of the transmitter.

4. It is perhaps worthwhile mentioning that two members of the Chamber of Commerce, including the President, Mr. Léonce Dupont, have recently said that the Administration is planning to obtain equipment for a powerful broadcasting station for St. Pierre. I understand that this project has not yet received the approval of the Vichy Government, that funds have not been made available for it by the latter, and that it is likely to remain a rather vague plan for months. I shall, of course, not fail to advise you when more detailed information is available.

5. Mr. Pasquet is advising his Government of this matter and feels confident that they will not permit the equipment to be exported from the United States if it is sought there.

6. I assume that the Canadian authorities would not grant an export permit for either the transmitter or the broadcasting equipment if they should be ordered in Canada.

I have etc.

CHRISTOPHER EBERTS

680.

28-AH-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 498

Washington, November 10, 1941

My despatch No. 3300, November 4th, St. Pierre. Following verbal message has been received from State Department:

As regards memorandum which Mr. Wrong handed to Mr. Atherton November 3rd, the information contained therein has received consideration and Department has no comments to offer.

681.

702-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis**Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 1459

Ottawa, November 10, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your despatch of November 4, 1941, No. 3300, concerning the possibility of stationing Canadian personnel at St. Pierre to control the use of radio equipment. This proposal, which was outlined in my letter of October 30th, contemplated the use of four civilian radio men, and was under consideration as representing the minimum of interference necessary to ensure that the radio equipment on the Island should not be used in a way prejudicial to Canadian defence. No actual decision of policy has been made as yet, and I understand that it is possible that the Permanent Joint Defence Board may consider the question from the standpoint of the military need for some measure of control.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

682.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre**Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] November 14, 1941

ST. PIERRE AND MIQUELON

The Islands of St. Pierre and Miquelon are within one hundred miles of the route taken by almost all convoys moving from Canada to the United Kingdom. On the Islands there is a powerful wireless transmitting station which is, or can be, in constant communication with Vichy through Bordeaux.

On October 29, 1941, the Cabinet War Committee approved, in principle, the proposal made by this Department that not less than four wireless operators be sent from Canada to St. Pierre charged with the duty of maintaining constant supervision over the messages despatched from the said wireless transmission station. This proposal was communicated to the United States Government with whom we have been in constant intercourse in regard to



the situation in St. Pierre and Miquelon ever since the collapse of France in June, 1940. The State Department replied officially to our representations by stating:

As regards memorandum which Mr. Wrong handed to Mr. Atherton on November 3rd, the information contained therein has received consideration and Department has no comments to offer.

In a subsequent conversation with Mr. Hickerson, Assistant Chief of the European Division of the State Department, Mr. Keenleyside was assured that the non-committal reply from the United States was intended to be taken as a green light. Mr. Keenleyside then raised with Mr. Hickerson the following hypothesis: assume that the Administrator of St. Pierre refuses to agree to Canadian supervision over the wireless station and the Canadian Government threatens to cut off the financial support which has heretofore been extended to the Islands by unfreezing credit balances in Canada belonging to residents of St. Pierre and Miquelon. If this action were taken by Canada would the United States Government be likely to be disposed to assist in bringing pressure on the Administrator by taking similar action? Mr. Hickerson stated that he could only give his personal opinion but that he believed the United States Government would cooperate in this way.

In a subsequent informal conversation, in regard to the situation at St. Pierre, the United States Minister in Ottawa told Mr. Keenleyside that he agreed with Mr. Hickerson's opinion in regard to the cooperation that might be expected from the United States Government.

On November 10th the problem created by the existence of the wireless telegraph station on St. Pierre was considered by the Canada - United States Permanent Joint Board on Defence. The views of the Board were expressed in the following Minute:

The members of the Board reviewed the situation existing on the Islands of St. Pierre and Miquelon in so far as this relates to the problem of defence, and were unanimously agreed that the existence on the Islands of an uncontrolled and high-powered wireless transmitting station constitutes a potential danger to the interests of Canada and the United States.

Given the situation outlined above, there are several alternatives before the Canadian Government. On the whole, the most satisfactory procedure would seem to be the following:

1. Reach an understanding with the United States Government that, if necessary, the two Governments will cooperate in bringing pressure to bear on the Administrator of St. Pierre to agree to the proposed supervision of his wireless station;
2. Send to St. Pierre a sufficiently senior representative of the Canadian Government who can, in company with the Acting Canadian Consul, place before the Administrator the Canadian proposal and point out to him the weakness of his position should he refuse to allow Cana-

dian supervision of the wireless station. It is suggested that Brigadier Vanier might be the most suitable Canadian representative for this purpose.

If the Administrator should prove recalcitrant and it should become necessary for the Canadian and United States Governments to apply the pressure suggested above, the likelihood would seem to be that the people of the Island would take the situation into their own hands and force M. de Bournat to resign. In all probability M. de Bournat would content himself with registering a formal protest but would not take any further steps or try to interfere with the landing or activities of the proposed supervisory personnel.

The alternative procedures of (a) allowing the Free French forces to take over the Islands; or (b) installing, by overt Canadian action, a pro-de Gaulle administration should not, in my opinion, be considered until it is proven that the proposal outlined above will not be effective.\*

N. A. R[OBERTSON]

683.

702-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

IMMEDIATE

Ottawa, November 29, 1941

Dear Mr. Robertson,

In your letter to Sir Patrick Duff of the 10th November<sup>1</sup> you said that you hoped to be able to let him know shortly what the policy of the Canadian Government would be in regard to the islands of St. Pierre and Miquelon.

In Sir Patrick Duff's temporary absence, I am writing to let you know that we have received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs on this subject. A recent letter from the Canadian High Commissioner in London states that the Administrator of St. Pierre and Miquelon desires to send the Island's catch of 7,000 quintals of cod to New York for Martinique and has asked for safe-conduct for the S.S. *Erkirt* to carry this shipment. It is desired that the vessel should bring back coal which is badly needed on the Island. The Canadian authorities have, it is understood, asked the views of the United Kingdom authorities on the legal

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

I agree. W.L.M.K. 22-11-41.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

aspect of this request, and have pointed out that as regards coal it will probably not be necessary to bring this from the United States since it is now possible to send coal direct from Nova Scotia.

The United Kingdom Government state that they are indifferent to the shipment of cod, as they assume that in view of the present Antilles policy of the United States Government Martinique will be able to obtain supplies from one source or another. In view, however, of the proposals set out in Mr. MacDonald's letter to you of the 21st October last, the United Kingdom Government do not wish to see the admission of coal into St. Pierre. But before they take a decision in this sense, the United Kingdom Government have asked us to ascertain whether they may shortly expect to receive the views of the Canadian Government on these proposals.

I should therefore be very grateful if you could let me know whether you are yet in a position to state the policy of the Canadian Government in regard to the general question of the future of St. Pierre and Miquelon.

Yours sincerely,

C. A. E. SHUCKBURGH

684.

702-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Comité de guerre du Cabinet*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Cabinet War Committee*

[Ottawa,] November 29, 1941<sup>1</sup>

ST. PIERRE ET MIQUELON

1. The Government, having approved the proposal that Canada should take over supervision of the powerful wireless station operating at St. Pierre, the following plans have been worked out as a means to giving effect to this decision.

- (a) The Chief Inspector of Radio of the Department of Transport has agreed to select four bilingual radio technicians. The Royal Canadian Navy has agreed to find a suitable man of approximately the rank of petty officer to take charge of the technical personnel and to decide (if necessary in collaboration with the Vice-Consul) on questions of censorship policy as these arise with the Administration at St. Pierre.

<sup>1</sup>Présenté au Comité de guerre du Cabinet le 1<sup>er</sup> décembre.

<sup>1</sup>Presented to Cabinet War Committee on December 1.

- (b) The Department of External Affairs proposes to send Mr. T. A. Stone, the Departmental officer who has been working in the field of censorship and economic warfare, to meet the radio personnel at Sydney, Nova Scotia, on December 10, 1941, and to proceed with them on board a Corvette, or Mine Sweeper, to be supplied by the Royal Canadian Navy, to St. Pierre. The date for arrival at the islands will be the morning of Thursday, December 11.

Mr. Eberts, the Vice-Consul, who will have been warned in advance that Mr. Stone is coming to the islands to discuss with the Canadian representative and the Administrator, economic conditions and security problems, will meet Mr. Stone on arrival, and later on the same day, take him to call on the Administrator.

- (c) The Canadian representatives will inform Mr. de Bournat that they have come to discuss the needs of the islanders, particularly as regards coal and oil for the coming winter. They will inform the Administrator that Canada is prepared to co-operate in seeing that the islands obtain necessary supplies. They should then add that, as Canada is taking this step at some cost to herself (as coal and oil are both in short supply in the Dominion) they hope that the Administrator will find it possible to co-operate with the Canadian Government in the matter of control over the wireless station on the islands. Mr. Stone will explain that the Canadian Government considers it necessary, for security reasons, that Canadian personnel should be in charge of the transmitting stations, as an unrestricted use of the radio might involve the transmission of information to the enemy, even though the operators might have no such intention and no consciousness of having assisted the Germans in this way. Mr. Stone will add that the proposal that the Canadian Government is making has been discussed with the United States and that Ottawa has been assured of co-operation by Washington.
- (d) If the Administrator refuses to agree to the Canadian request, or if he insists that he must ask his Government for instructions, the Canadian representatives will explain that the request was made direct to the Administrator for the purpose of avoiding reference to the Government at Vichy, which might not be free to consider the proposal on its merits. They might also point out that the obvious alternative for the Canadian Government, if Mr. de Bournat insists on his opposition, will be for Ottawa to consider the advisability of acquiescing in the proposal that the free French forces should be allowed to send a cruiser to take over control on the islands.
- (e) If the Administrator persists in his refusal (which, for the record, he will probably have to do, although he may make it clear that he does not intend to use force to interfere), the Canadian repre-



sentatives should instruct the radio technicians to land and take up their duties at the wireless station. If the Administrator should lose his head, and make it clear that he intends to use force to prevent the taking over of the station, the Canadian representatives should so report to the officer in charge of the Corvette, who will thereupon put a landing party ashore, which will effectively dismantle all radio transmitters on the islands.

- (f) Mr. Stone and the radio technicians will then return to Canada, and when the former has reported to the Department of External Affairs, consideration can be given to the question of future policy in relation to the islands.

685.

702-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 3, 1941

In the light of yesterday's discussions, it seems advisable to recapitulate, briefly, the main facts in the St. Pierre situation and the alternative policies which have been under consideration.

2. The Islands of St. Pierre and Miquelon are located about twenty miles off the coast of Newfoundland, perhaps seventy-five miles from the United States naval base of Argentia, and about one hundred miles from the main convoy routes from Halifax and Sydney, Nova Scotia. They are governed by an Administrator, M. de Bournat, who has been diligent in executing orders from Vichy and has eliminated from the senior administrative staff of the Islands, most of the officials who showed themselves in sympathy with the Free French position at the time of the Armistice.

3. In normal times, the economy of the Islands is supported by substantial subsidies from France. Since the Armistice, funds have been released from French accounts, blocked in Canada and the United States, for the support of the Islands. The United States Treasury licenses the release of \$25,000 a month, United States funds, for this purpose, and the Custodian had released, up to last month, \$510,000 from French funds in Canada. Apart from these funds directly available to the Administration of the Islands, private persons in St. Pierre and Miquelon were believed, a year ago, to have on deposit in Canadian banks something between \$250,000 and \$300,000. These private funds have been available for purchases in Canada.

4. There is in St. Pierre a short-wave radio sending station, capable of communicating with continental France, as well as a number of smaller

stations used for inter-Island communication and for keeping in touch with fishing vessels. The fear that this uncontrolled channel of communication with occupied and unoccupied France may be used to transmit information harmful to us and useful to the enemy is very much on the minds of Naval Services, who are responsible for the safety of the convoys and for the protection of our Atlantic coast. Their fears on this score have been increased in recent weeks by the operation of German submarines in Newfoundland waters. The United States naval authorities, who have assumed general responsibility for convoy protection in the Western North Atlantic and who are themselves installing naval bases in reasonable proximity to St. Pierre and Miquelon, also appear to be worried about the present situation, and participated in the conclusion of the Permanent Joint Board on Defence, at its last meeting, that the "existence on the Islands of an uncontrolled high-power wireless transmitting station constitutes a potential danger to the interests of the United States and Canada". The United Kingdom authorities have indicated that they too are anxious about the risks to the security of convoys which they felt existed in the facilities available to unfriendly persons in St. Pierre and Miquelon to communicate with enemy-occupied territories or with enemy vessels at sea.

5. In June last, the United Kingdom enquired whether the Canadian Government would have any objection to a Free French naval vessel putting in to St. Pierre to "rally the Islands", whose inhabitants were believed to be in general sympathy with the Free French Movement. Some time earlier, the Government of Newfoundland had raised the general question of the status of the Islands which it thought, for reasons of security and of fishery policy, might usefully be brought under Newfoundland control. These suggestions from the United Kingdom and Newfoundland were not encouraged by the Canadian Government because it was felt that any brusque change in the status of the Islands might create misunderstandings in Canada and prejudice the maintenance of our relations with France, which it was hoped would provide a helpful link between unoccupied France and countries of the British Commonwealth. In discouraging the Free French occupation of St. Pierre and Miquelon we also had in mind their relationship to the other French colonies in the Western Hemisphere, and the concern which the United States had expressed that no initiative should be taken with regard to St. Pierre without consulting them as it might have repercussions on the position of the French Antilles and French Guiana.

6. With the "Free French" solution of the security problem excluded, consideration was then given to alternative methods of dealing with the question. On the assumption that Vichy would object to Canada exercising the degree of control over St. Pierre communications required for the security of shipping convoys, and that it would be necessary to get this control with a minimum of interference with other aspects of our relations with France, it was thought best to send a small mission to St. Pierre to deal with the Administrator direct rather than broach the matter with the French Minister

here. The principal reason for believing that the Administrator would be more likely to fall in with our proposals than the Minister, was that the Islands were directly dependent on funds and supplies from Canada and the United States, and that the prospect of interference with these supplies might make him appreciate that his position *vis-à-vis* the inhabitants would be untenable if, by reason of his refusal to co-operate with us, they were deprived of coal, oil and other necessities for which they relied on Canada.

7. In the circumstances, it was thought probable that he would agree, though reluctantly, to the proposal to station control officers in the radio station, but it was recognized that he might not do so. The alternatives with which the Government would then be confronted would be:

- (a) abandonment of the effort to exercise control over St. Pierre communications;
- (b) stoppage of supplies to the Islands so as to put pressure on the Administrator to modify his position. This might be a protracted process, in which the reasons for our refusal to permit supplies to go to St. Pierre and Miquelon would certainly become known, with very uncertain repercussions on public opinion in this country and the United States; and
- (c) insistence on stationing a control party on the Island despite the Governor's protests.

8. The officers who had examined the question advised that of these three possible courses of action, the last [first?] was the least objectionable. Alternative policies (b) and (c) would run the risk of being represented in the unfriendly press here and abroad as an offensive action against part of the French Colonial Empire. It is conceivable that either action on our part might be seized on as the nominal occasion, though hardly the real cause, of some new step in Franco-German collaboration. This risk has to be set against the risk of information about fleet and convoy movements reaching enemy forces from St. Pierre.

9. If the political dangers implicit in the situation are such as to make any direct action in St. Pierre and Miquelon inadvisable at the present moment, then consideration could once more be given to raising the matter direct with the French Minister, putting to him the argument it was proposed should be put to the Administrator, asking him to recommend strongly to his Government their concurrence in our placing a control party in the St. Pierre wireless station. I have no idea how such an argument would be received. The authorities at Vichy have not the compelling local and personal interest in the maintenance of supplies from Canada that the Administrator has. They might, under German pressure, welcome the kind of publicity which stoppage of essential supplies from Canada and the United States would be certain to receive. It may be noted that a somewhat similar policy of passive economic pressure exerted on French Colonial authorities in



Djibouti to force them to grant transit facilities to Ethiopia has been in operation for two or three months without decisive results, and has led to a great deal of recrimination, including many references in the French press to the "heroic martyrs of Djibouti".

686.

28-AH-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 245

Ottawa, December 3, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. We have had under consideration for some time the question of arranging for the supervision of the wireless transmitting stations in St. Pierre and Miquelon because of our concern about the possible danger to convoy movements. This matter was first brought to the attention of our Government in a communication from the High Commissioner for the United Kingdom suggesting that Free French naval forces should take over the islands and place them under Free French administration. For various reasons this step appeared to us at the time to be inappropriate. The Canadian-United States Permanent Joint Board on Defence unanimously agreed on November 10th that the existence on the islands of an uncontrolled and high-powered wireless transmitting station constitutes a potential danger to the interests of Canada and the United States.

We have felt that the matter might be best approached by having a senior official of the Department of External Affairs visit St. Pierre and inform the administrator that the Canadian Government, in the interests of Canadian security and, in fact, North American security generally, considers this supervision essential and to express the hope that the administrator will see his way clear to co-operate. Should the administrator object to this supervision, such rejection would appear to be *prima facie* evidence that suspicions with respect to the use to which the transmitting stations on the islands may be put are well founded.

The question would then immediately arise as to the course to be taken as a consequence.

In that connection we are considering the advisability of sending to the islands, either with the senior official or subsequently upon receipt of word from him, four technical radio inspectors. These latter would be under charge of a member of the Royal Canadian Navy, probably of petty officer rank, who would himself be responsible to our Acting Consul in St. Pierre. The technical radio inspectors would be directed to pre-censor all incoming and outgoing wireless and cable messages and to supervise all radio transmitting stations on the islands. It is proposed that they should be taken to



St. Pierre in a corvette or minesweeper. The administrator would then be informed that the Canadian Government attaches such importance to this matter that in the circumstances the commander of the corvette had been instructed to leave a detachment of ratings in the islands in charge of the petty officer, to protect the technicians and to see that there is no interference with the supervisors in the performance of their duties.

I recognize that with the relations between Vichy and Berlin what they are just at this time, and the situation in the Orient what it is, action of the kind might be interpreted by Vichy as an effort by Canada to take control, if not possession, of the islands of St. Pierre and Miquelon—a French Colonial possession; and that Vichy might seek to find in the incident, particularly at a moment when Darlan is collaborating so closely with Hitler, an excuse to turn over the French Fleet to Germany as a means of protecting French Colonial possessions.

The situation has its bearing, of course, on what is taking place in North Africa, and also upon the attitude which the United States has taken towards the French Colonial possessions in the Western Hemisphere and particularly in the Caribbean.

In the circumstances, I have felt that any action on Canada's part in the matter should be delayed until after we had ascertained the views of the Governments of the United Kingdom and of the United States in reference thereto. I shall be grateful to receive at the earliest convenience an expression of your own views in the matter. Meanwhile I am making a similar request of the Government of the United States.<sup>1</sup>

687.

28-AH-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller,  
la légation aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor,  
Legation in United States*

SECRET

Ottawa, December 5, 1941

Dear Mr. Wrong,

With reference to our telegram No. 498 of December 4, regarding the position of St. Pierre-Miquelon, I am enclosing, for your information, copy of a memorandum<sup>2</sup> prepared for the Prime Minister, recapitulating briefly the main facts of the St. Pierre situation and the alternative policies which have been under consideration.

<sup>1</sup> Cette requête fut communiquée au ministre aux États-Unis par le télégramme 498 du 4 décembre 1941 (non reproduit).

<sup>2</sup> Document 685.

<sup>1</sup> This request was transmitted to the Minister in the United States in telegram 498 of December 4, 1941 (not printed).

No reply has yet been received from the United Kingdom Government to our request for their views as to the advisability of our taking control of the radio transmitting station in St. Pierre. I think it probable that they will suggest deferring for the time being any initiative which might tend to worsen our very strained relations with Vichy. This was their advice when we consulted them recently about closing down the French Legation and Consulates in Canada.<sup>1</sup> They felt then that relations with France would be influenced to a very considerable degree by the outcome of operations under way in Libya, and that pending their satisfactory decision, it would be wise to leave the question of the Legation *in statu quo*.

I note in this connection that the United Kingdom are urging the United States Government to continue their relations with Vichy, and to send supplies (except oil) to North Africa, at any rate for the present.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

688.

28-AH-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 551

Washington, December 5, 1941

Contents of your telegram No. 498 about Saint Pierre<sup>2</sup> were communicated to Welles this afternoon. He expressed appreciation of your desire to secure views of the United States Government and promised reply as soon as possible.

689.

702-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET AND PERSONAL

[Washington,] December 6, 1941

Dear Mr. Robertson,

I have had two rather difficult conversations this morning with Mr. Hickerson on the subject of our proposals respecting St. Pierre set forth in the Department's Telegram No. 498 of December 4th. The chief point of difficulty is that the course which we are now proposing varies in some important

<sup>1</sup> Voir les documents 413-414, 422.

<sup>2</sup> Voir la note 1 à la page 860.

<sup>1</sup> See Documents 413-14, 422.

<sup>2</sup> See footnote 1 on page 860.

respects from that which was discussed at the meeting on November 10th of the Permanent Joint Board on Defence. I was not able to talk about this intelligently to Mr. Hickerson as the only intimation of the Board's activities on this matter which I had received was that contained in the telegram in question. I understand from him, however, that the plan discussed at the Board's meeting included the prospect of economic pressure on the islands through the shutting off of funds if the Administrator was not willing to agree to place the wireless station under Canadian supervision.

I do not know what the Department of State's reply will be to our approach, but I think it likely that they will suggest that we should adhere to the plan involving economic pressure as a lever to securing consent. Mr. Hickerson wanted to know why this had been dropped, and I was of course unable to tell him.

May I repeat my plea for the provision of background information on a matter such as this, necessitating an approach to the Department of State. I particularly asked for this in relation to St. Pierre after I made the first approach to the Department over a month ago on the same subject. Once more, however, we have been given merely the information to be communicated to the Department without anything for our own guidance which could assist us in answering questions. We have, in short, been little more than a post office.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

## CHAPITRE IV/CHAPTER IV

### RELATIONS AVEC LES GOUVERNEMENTS EN EXIL RELATIONS WITH GOVERNMENTS-IN-EXILE

#### PARTIE 1/PART 1

#### BELGIQUE/BELGIUM

690.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 25, 1940

#### ESTABLISHMENT OF BELGIAN GOVERNMENT IN LONDON<sup>1</sup>

Baron Silvercruchs called this afternoon. He said that he had been instructed to inform the Canadian Government that Premier Pierlot and Mr. Spaak had now succeeded in reaching London from France and Spain. They had joined the two Ministers already there, Mr. Gutt and Mr. Vleeschuer [Vleeschauwer], and were carrying on the Government of Belgium with reinforced strength.

I asked the Minister what was the present constitutional position, particularly the situation as regards the King. He said the situation had not changed since the 29th May. The King was still recognized as the Head of the Belgian State but as he was a prisoner in German hands he clearly could not carry on any of the functions of Government and the Free Government therefore exercised all power. I told Silvercruchs we had no communication from the Government of the United Kingdom as to the reconstitution of the Government, though they had advised of the arrival of Pierlot and Spaak. A press despatch had stated that there would be no formal recognition of the reconstituted Government. The Minister said he had noted the despatch but thought it must be a mistake. I told him I had no doubt that recognition would be accorded, but was not sure that it actually had been accorded in London thus far.

<sup>1</sup> Les documents précédents au sujet du déplacement du Gouvernement belge et de la situation du monarque se trouvent au volume 7, documents 390, 408-417, 424, 425, 428, 439 et 454.

<sup>1</sup> For earlier documents relating to displacement of Belgian Government and position of monarch see Volume 7, Documents 390, 408-17, 424-25, 428, 439 and 454.



Baron Silvercruys said that in addition to having placed the resources of the Belgian Congo and 400,000 tons of Belgian shipping at the disposition of the United Kingdom authorities, the Government was endeavouring to build up a small land force. A large number of Belgian troops who had gone to France to continue the fight had been disarmed under the terms of the French Armistice. A few hundred, however, had escaped to England and were now established in a camp in Wales. It was desired to supplement these by Belgians recruited from Canada. Their number was too small to try to organize a military unit here. He did, however, propose to issue a call through the Belgian Consuls to Belgian nationals aged 21-25, and perhaps later 21-35, to register and report for despatch to the United Kingdom. He said the Belgian Consuls had not kept adequate records of Belgian nationals and asked if there was any way of ascertaining names through the Police or Registration authorities. I told him the Police would not have such records and the Registration Records would not be available for a considerable while yet. I told Baron Silvercruys that I had no doubt that the Canadian Government would be prepared to facilitate the proposed action but it would be subject to conditions similar to those which had been established in connection with recruiting of other forces. It would, I assumed, be provided that the recruiting should extend only to Belgian nationals, and special precautions would have to be taken in case of bringing volunteers from the United States. I would report his request and endeavour to get an answer early next week.

O. D. S[KELTON]

691.

110-G-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de Belgique*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of Belgium*

Ottawa, October 28, 1940

Dear Baron Silvercruys,

I am taking this opportunity to refer to our conversation of October 25 last, with reference to the proposal to recruit a Belgian force from the ranks of Belgian nationals in Canada. This proposal, along with similar proposals which have been advanced, has been given full consideration. Accordingly the Canadian Government is prepared to facilitate the recruitment of Belgian nationals in Canada under the following conditions:

1. That Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Belgian force;
2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force;

3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organization and equipping of the men enlisted;
4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged;
5. That the Belgian authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations;
6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Belgian force or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force;
7. That, while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada.
8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

Subject to the stipulations set forth above, the Canadian authorities will be prepared to lend any advice or assistance possible in order that the recruitment of a Belgian force in Canada may be successfully carried out.

Yours sincerely,

[O. D. SKELTON]

692.

110-G-40

*Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of Belgium to Under-Secretary of State for External Affairs*

No. 2224/C1:798

Ottawa, November 5, 1940

Dear Dr. Skelton,

I lost no time in communicating to my Government the contents of your letter of October 28th, to the effect that the Canadian Government are prepared to facilitate the recruitment of Belgian nationals in Canada under the following conditions:

1. That Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Belgian force;
2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force;

3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organization and equipping of the men enlisted;
4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged;
5. That the Belgian authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations;
6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Belgian force or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force;
7. That, while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada;
8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

I pointed out that "subject to the stipulations set forth above, the Canadian authorities will be prepared to lend any advice or assistance possible in order that the recruitment of a Belgian force in Canada may be successfully carried out".

My Government have instructed me to convey to the Canadian Government their sincere appreciation of the co-operation which the Canadian authorities may extend in the matter. At the same time I have been requested to record their agreement on the eight conditions as outlined above with the following reservation.

Compulsory military service for all men between the ages of 19 to 25 years has now been made general. The measure applies therefore without restriction to Belgian citizens residing in the Dominion. However my Government have asked me to give the Canadian Government the assurance that, upon request of the Dominion authorities, the necessary respite will be granted to those conscripted if they are regarded as working in essential occupations.

Yours sincerely,

SILVERCRUYS

693.

110-G-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1823

Ottawa, November 22, 1940

The Belgian Minister is about to call up Belgian nationals resident in Canada for military service, and it is his intention to forward these men

to the United Kingdom where they will join the Belgian Force which is already in existence there. Please ascertain from the United Kingdom authorities what documentation the men in question should have in order to be allowed to land in the United Kingdom.

It is understood that the Belgian recruits will be met at the United Kingdom port by representatives of the Belgian Force now in that country.

694.

110-G-40

*Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of Belgium to Under-Secretary of State for External Affairs*

No. 151/C1:798-J

Ottawa, le 17 janvier 1941

Monsieur le Sous-Secrétaire d'État,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 6 décembre 1940<sup>1</sup> relative aux documents qui seront nécessaires pour le débarquement de nos recrues dans le Royaume-Uni.

D'après les nouveaux arrangements qui viennent d'être pris, nos recrues subiront un entraînement préliminaire au Canada d'une durée de quatre semaines. Ils s'embarqueront donc en uniforme et seront accompagnés de gradés de réserve qui les auront instruits. Dans ces conditions, j'aimerais savoir s'il sera encore nécessaire de munir chacun d'eux d'un passeport individuel et d'un ordre de rejoindre.

Je vous serais également obligé de bien vouloir me confirmer que ces hommes seront autorisés, lors de leur démobilisation, à retourner au Canada.

Veuillez agréer etc.

SILVERCRUYS

695.

110-G-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au ministre de Belgique*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister of Belgium*

Ottawa, February 11, 1941

Dear Baron Silvercruys,

I have received your letter of January 17th in regard to the sending of Belgian recruits to the United Kingdom.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



Your enquiry as to the nature of travel document which will be needed by the recruits to be admitted to Great Britain has been referred to the British authorities and their decision will be communicated to you as soon as possible.

As regards the question as to whether Belgian recruits who have been trained here will be allowed to return to Canada after demobilization, I wish to inform you that those Belgians who were legally resident in Canada at the time of enlistment would be readmissible on the conclusion of their military service. The Canadian authorities do not intend to depart from a similar rule adopted in the last war.

However, the Belgian recruits who have been admitted in Canada under non-immigrant status will only be readmitted in this capacity on demobilization. The Immigration authorities do not recognize their right of return as immigrants, but they will be prepared to give these applicants every possible consideration, when the time comes to deal with their return to Canada.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

696.

110-G-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au conseiller<sup>1</sup>*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Counsellor<sup>1</sup>*

[Ottawa,] March 6, 1941

The Belgian Minister called this afternoon to protest against the procedure which he said was followed by National Defence authorities in dealing with Belgian recruits called up for military service. Under present arrangements they report to National Defence medical officers for their medical examination and, after passing the examination, are given the option of enlisting in either the Canadian army or the Belgian army.

Silvercruys recognizes that it is open to any Belgian resident in this country to enlist in the Canadian army if he wishes to do so and says that they have always encouraged such enlistment. He feels, however, that as the Belgians are refusing, in accordance with their engagement to us, to accept any Canadian nationals in the Belgian army, we should not enlist in our forces Belgians who have actually responded to their Government's mobilization order.

---

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

He understands that Colonel Everett, the National Defence Department officer with whom de Selliers<sup>1</sup> has been in touch on this subject, is on the point of circularizing the military districts to the effect that Belgians reporting in response to the Belgian conscription order and satisfactorily passing their medical tests should be at that point given the option of enlisting in our army or the Belgian army. He hopes that we can take the matter up with National Defence and get them to modify the proposed ruling.

N. A. R[OBERTSON]

697.

110-G-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au ministre de Belgique*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister of Belgium*

Ottawa, March 7, 1941

Dear Baron Silvercruys,

Following your visit yesterday I asked Mr. Keenleyside to look into the allegation that Canadian Recruiting Officers have endeavoured to persuade Belgian nationals to enlist in the Canadian Army rather than in the Belgian Army at the time when they are being medically examined by the Canadian authorities. We have been assured that if any such efforts at persuasion have been made they have been initiated on the responsibility of the local officer or officers involved and that any such action is contrary to the policy of the Department of National Defence. In view of your representations that Department will issue definite instructions to its Recruiting Centres that no such action is to be taken in future.

In our discussion with the Department of National Defence we were informed that steps have been and are being taken to release Belgian nationals who have in the past enlisted in the Canadian Army in order that they may now find service in the Belgian Army.

We have had an opportunity of examining the circular which is to be sent out to Canadian Military Districts to which you refer and there is not in it any indication that Recruiting Officers should offer Belgian nationals the choice of joining the Canadian or the Belgian forces. I hope that this information will resolve your difficulties.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

<sup>1</sup> Deuxième secrétaire, légation de Belgique.

<sup>1</sup> Second Secretary, Legation of Belgium.

698.

110-G-40

*Le ministre de Belgique au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Minister of Belgium to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 3930/C1:798-N

Ottawa, April 1, 1941

My dear Robertson,

The position of Belgian Nationals in Canada now under military obligations has been reviewed recently by Mr. Keenleyside and Chevalier E. de Selliers.

It appears that some of them claim exemption on the ground that they have filed an application for naturalization in the Dominion and that active service with the Belgian Forces is likely to jeopardize their becoming Canadian subjects.

In this connection, I wish to confirm the information given your Department to the effect that,—according to Belgian statutory Law,—naturalization of Belgian subjects born between January 1, 1905, and December 31, 1921, will neither deprive them of their Belgian nationality nor relieve them from their military obligations.

May I enquire therefore whether the Dominion Government would be prepared to postpone action on such application for naturalization until the end of the present emergency, without prejudice to the applications which may be entered.

Yours sincerely,

SILVERCRUYS

699.

110-G-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au ministre de Belgique*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Minister of Belgium*

Ottawa, April 21, 1941

My dear Baron Silvercruys,

In your letter of April 1st you asked whether the Canadian Government would be prepared to postpone action on applications for naturalization from Belgian subjects until the end of the present emergency without prejudice to the applications which may be entered. In reply, I regret to inform you that when this matter was raised earlier in connection with the naturalization of citizens of other allied countries resident in Canada, the Government found

it necessary to decide that no general rule of this sort could be established. We have adopted and maintained the position that each application should be considered on its own merits.

Having accepted this principle in the case of nationals of other allied countries, it would be impossible, as you will of course appreciate, to act on a different basis in connection with applications from Belgian nationals.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

700.

110-G-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre de Belgique*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of Belgium*

No. 35

Ottawa, December 6, 1941

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence dealing with the conditions of recruitment for the Belgian force in Canada. Further consideration has now been given by the Canadian authorities to the question of the conditions of recruitment for Foreign Forces in Canada.

2. It is hoped that further positive assistance can be given to the various Foreign Forces now in Canada by publicising their efforts through the information services provided by the National Film Board, the Canadian Broadcasting Corporation and the Bureau of Public Information. By these means it will be possible to indicate the need for recruits and to afford publicity to the valuable contribution which the Belgian force is making at the present time.

3. Consideration has also been given to the possibility of permitting Canadian naturalized ex-Belgians, and persons possessing both Canadian and Belgian nationality to join the Belgian force. It has been decided to modify our previous policy in this regard in order to permit such persons to volunteer for service with the Belgian force if they so desire. The following conditions, however, will have to be observed in such cases:

- (1) No propaganda may be conducted by the Belgian authorities to induce Canadian naturalized ex-Belgians or persons of both Canadian and Belgian nationality to join the Belgian force.
- (2) No notices may be sent to such persons, who may be enlisted only if they apply or appear personally before a Recruiting Officer of the Belgian force. The Canadian Government will however announce through the press that such persons may, if they so desire, enlist in the Belgian force.
- (3) In no case may a Canadian national under nineteen years of age be enlisted in the Belgian force.



4. In view of the modification in policy outlined in paragraph 3 it has been agreed that transfers of Canadian naturalized ex-Belgians, and persons possessing both Canadian and Belgian nationality, from the Canadian forces to the Belgian force might be permitted, providing such individuals themselves desire to be so transferred, and providing the Commanding Officer of the applicant for transfer is prepared to agree that such action would not be detrimental to the Canadian war effort. In this connection you will also be interested to know that applicants for enlistment into the Canadian Army and Air Force who are Belgian nationals (and not also Canadian nationals) will not be accepted for such enlistment until their cases have been referred to the Belgian authorities. Instructions to this effect have already been issued by the Department of National Defence.

Accept etc.

[N. A. ROBERTSON]  
for the Secretary of State  
for External Affairs

## PARTIE 2/PART 2

### TCHÉCOSLOVAQUIE/CZECHOSLOVAKIA

701.

959-39

*Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Czechoslovakia to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 745/40

Montreal, May 10, 1940

Dear Dr. Skelton,

With reference to the questions I submitted to you with regard to the steps preparatory to the calling of volunteers of the Czechoslovak army from Canada, I beg to inform you that Mr. Stone of the Department of External Affairs arranged for me an appointment with Col. C. Scott.<sup>1</sup> Col. Scott introduced me to Deputy Minister Col. DesRosiers and Gen. H. F. H. Hertzberg,<sup>2</sup> with whom I discussed the questions regarding the medical examination of Czechoslovak volunteers and recruits, their concentration in the ports of embarkation and the militia fares for their transportation in Canada.

A. With regard to the medical examinations, I enquired whether the official Canadian doctors of the Department of Pensions and National Health or of the Department of National Defence could be asked for assistance in making

<sup>1</sup> Secrétaire militaire au ministre de la Défense nationale.

<sup>2</sup> Quartier-maître général.

<sup>1</sup> Military Secretary to Minister of National Defence.

<sup>2</sup> Quartermaster-General.

medical examinations. General Hertzberg replied that the Department of National Defence can assist only through its standing medical boards, where the Czechoslovak recruits can present themselves.

As to the use of regulations, Gen. Hertzberg mentioned that the Canadian regulations are very strict and that the best thing would be if the Consulate General in Montreal would submit the Czechoslovak regulations in the English version.

With regard to procedure and forms Gen. Hertzberg promised to send a list of the places where the standing medical boards are located so that our Consulate General would be able to group the volunteers and recruits accordingly. Also Czechoslovak forms would be supplied regarding the examination. The result of the examination will be given to the applicant by the Board and special information would also be sent to this office. If an interpreter should be required, one of the men who presented himself could act as interpreter or in case of need, a special interpreter could be provided from the nearest Czechoslovak colony. Normally, however, the Czechoslovak people in Canada understand and speak English.

B. Czechoslovak volunteers and recruits will not be trained in Canada and in all probability will not be sent over in large numbers on specially chartered vessels. Their transportation at the beginning will be carried out in smaller groups on freighters. It would not therefore be necessary to have large camps for their concentration and every group can be notified a short time before departure in which port it will arrive. They will, however, need some help regarding billeting and feeding before they embark. General Hertzberg stated that assistance could be given them during the summer season, because they can be placed under canvas, in the winter time, however, there would be many obstacles because the military authorities find it difficult to house their own men.

All the facilities mentioned here can be offered under the condition that the Canadian Department of National Defence is instructed through the Department of External Affairs that a general agreement was reached as to the recognition of the Czechoslovak army and the Czechoslovak National Committee, which acts as the Czechoslovak Government.

C. As to the militia fare introduced for military forces, amounting to 1½¢ a mile per capita in first-class and 1⅓¢ a mile per capita in second-class, it could be extended to the Czechoslovak soldiers for travelling through Canada if the Canadian Government decides in favour of it.

I should be glad if you could kindly advise me whether I should submit a special memorandum for this purpose, applying for these privileges.

There is a group of volunteers now ready to depart if only the facilities under A, B and C, could be granted.

Sincerely yours,

FRANTISEK PAVLASEK

702.

959-39

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] May 13, 1940

ENLISTMENT OF CZECHOSLOVAKS IN CANADA

Dr. Pavlasek's letter of the 10th of May brings to a head the question of what assistance, if any, the Canadian Government is to give to the Czech authorities in connection with the enlistment of Czech nationals in Canada. The questions to be decided are:

- (a) Will the standing medical boards of the Department of National Defence be authorized to make the necessary medical examination of Czech volunteers?
- (b) Will the Canadian Government assist by providing billets and commissariat arrangements for the comparatively small groups of Czechs who will gather from time to time preparatory to sailing on freighters to the United Kingdom?
- (c) Will the Canadian Government authorize the extension of the special railway fare introduced for the Canadian military forces to Czech volunteers?

(Dr. Pavlasek has made a mistake in his reference to the cost of railway travel for members of the Canadian Armed Forces. His statement that the cost first-class is  $1\frac{1}{2}\phi$  a mile, and cost second-class  $1\frac{3}{4}\phi$  a mile, should read—cost first-class  $2\frac{1}{2}\phi$  a mile, cost second-class  $1\frac{3}{4}\phi$  a mile.)

In the meantime I am suggesting that Dr. Pavlasek carry out the suggestion made in his letter and submit a special memorandum asking that these privileges be extended to Czech groups.

703.

959-39

*Le consul général de Tchécoslovaquie au conseiller<sup>2</sup>  
Consul General of Czechoslovakia to Counsellor<sup>2</sup>*

No. 757/40

Montreal, May 15, 1940

Dear Mr. Robertson,

Thank you for your letter of May 8th.<sup>3</sup> I am very sorry that you were ill and hope you will soon fully recover.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> N. A. Robertson.

<sup>3</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Not printed.

I was in Ottawa in the meantime in the matter of the medical examination and transportation of our recruits, but all these questions, as I was told by the Department of National Defence, depend on instructions from the Department [of] External Affairs regarding the recognition of the Czechoslovak Army and Government.<sup>1</sup>

The Czechoslovak troops in France need to be completed and for that purpose we have to use the manpower we have abroad, because the soldiers from Czechoslovakia can join their colours in France only after they have succeeded in escaping from the occupied territory via Roumania and the Mediterranean. This however, it is becoming extremely difficult to do, especially owing to the fact that Hungary is now closing the passage from our country into Roumania. I once mentioned in one of our conversations that only those men will prove their loyalty to Czechoslovakia and to the Allied Cause, who will be willing to fight and make sacrifices. Now is the time to do so, but we cannot move forward until these formal matters are settled.

I shall be going to Ottawa again within the next few days and I hope that I shall find you in good health once more.

Very sincerely yours,

FRANTISEK PAVLASEK

704.

959-39

*Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Czechoslovakia to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 778/40

Montreal, June 12, 1940

Dear Dr. Skelton,

I beg to refer to your letter of May 13th,<sup>2</sup> and in connection with Paragraph C of my letter of May 10th, No. 745/40, I am enclosing a memorandum<sup>3</sup> describing the distribution of the Czechoslovak male citizens living in different parts of Canada.

<sup>1</sup> Voir le volume 7, les documents 38-49, au sujet de la reconnaissance du Gouvernement provisoire tchécoslovaque et du recrutement des forces armées.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> See Volume 7, Documents 38-49, for documents relating to the recognition of the Czechoslovak Provisional Government and recruitment of armed forces.

<sup>2</sup> Not printed.

<sup>3</sup> Not printed.



These figures are computed on the basis of the 1931 Census and are therefore only a very approximate estimate. As however, there is no other means of obtaining such figures, I had to use them although aware that necessary corrections will have to be made as the plan is carried out.

The enclosed memorandum contains the request that the same transportation privileges, especially as to reduced rates, as are granted to the Canadian Army on railroads, busses, boats and aeroplanes, be also granted to Czechoslovak volunteers, recruits and conscripts to enable them to travel from their place of residence to the place where the medical examination will be made and back home, and again from their place of residence to the ports of embarkation.

I would appreciate it also if similar assistance in the reduction of rates could be extended to such members of the staff of this Consulate General, who will be authorized to carry through the administration of military affairs and in that connection will have to travel in order to carry out this agenda throughout Canada.

Sincerely yours,

FRANTISEK PAVLASEK

705.

1257-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1574

London, September 19, 1940

SECRET. Czechoslovak Government here have approached me regarding proposal to send Czechoslovak military mission to Canada, with two main purposes in mind,

- (a) to conduct propaganda among population of Czech origin, and
- (b) to recruit volunteers for Czech forces. Mission would consist of five or six members, including several civilians.

Do you approve in principle? In this connection I should be glad of any information regarding subject of your telegram No. 607 of May 25th.<sup>1</sup>

MASSEY

<sup>1</sup> Volume 7, Document 42.

706.

959-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Tchécoslovaquie*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Czechoslovakia*

Ottawa, November 26, 1940

Dear Dr. Pavlasek,

I am taking this opportunity to refer to your letter and memorandum of June 12th last, and to previous correspondence concerning the proposal to recruit a Czechoslovak Legion from the ranks of Czechoslovak nationals in Canada.

This proposal, along with similar proposals advanced by representatives of other Allied Governments in Canada, has been given full consideration by the Canadian Government, which is prepared to facilitate the enlistment of Czechoslovak nationals in Canada under the following conditions:

1. [That] the Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Czechoslovak force;
2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force;
3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organization and equipping of the men enlisted;
4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged;
5. That the Czechoslovak authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations;
6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Czechoslovakian force or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force;
7. That, while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada;
8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

Subject to the stipulations set forth above the Department of National Defence will lend any advice or assistance possible in order that the organization of a Czechoslovak force may be successfully carried out. The specific requests advanced in previous correspondence concerning medical examina-

tion, the provision of suitable billeting arrangements, and special railway fare reduction, may be taken up with the Government Department concerned.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

707.

959-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Tchécoslovaquie*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Czechoslovakia*

Ottawa, November 26, 1940

Dear Dr. Pavlasek,

With reference to my letter of this date concerning the enlistment of Czechoslovak nationals in Canada, there is one point upon which I think that it would be wise to send you an additional note.

In its arrangements with other Allied Governments which are planning to organize military forces in Canada, the Canadian Government has made it clear that while it will permit and facilitate the enlistment of Allied nationals in such forces, it is not prepared to take any part in compelling or, indeed, to permit the use of compulsion in connection with such recruiting activities. I shall be grateful if you will make this fact clear to those in charge of the recruitment of Czechoslovak nationals in Canada.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

708.

959-39

*Le consul général de Tchécoslovaquie au Premier ministre*

*Consul General of Czechoslovakia to Prime Minister*

No. 181/41

Montreal, February 4, 1941

Sir,

I have the honour to approach you on behalf of the Czechoslovak Government in London and to submit to you their request concerning the organization of a Czechoslovak Army in Canada.

My Government would be grateful if they could send to Canada a special military mission consisting of about six members, at the head of which would be Colonel Hutnik. It is intended that this mission be entitled to negotiate with the competent Canadian authorities regarding the questions connected with the organization of our Army here.

In outline, the following questions are chiefly concerned:

1. To what extent and under what conditions it would be permitted to recruit the Czechoslovak citizens in Canada.
2. Whether it would be possible to train these troops in Canada.
3. Whether the Government of Canada would be willing to grant to the Czechoslovak Government credit to defray the expenses of concentration, maintenance and training of our troops and payment of allowances to their families.

My Government is most anxious that the Czechoslovak volunteers from Canada complete the Czechoslovak Army in Great Britain in the shortest possible time and that their training therefore be completed in the spring of 1941.

I have the honour to submit to you this request of my Government and in connection with the credits, I would like to add, that His Majesty's Government in Great Britain and Northern Ireland is giving to the Czechoslovak Government the necessary credits for the maintenance of our Army in Great Britain. My Government would be very grateful if the Government of Canada could, at an early date, consent to the dispatch of the military mission mentioned above, as the force of the Czechoslovak volunteers from Canada would constitute a valuable supplement to our Army.

Should you consider it advisable for me to call on you in connection with these matters, I should be greatly honoured to do so.

I have etc.

FRANTISEK PAVLASEK

709.

959-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Tchécoslovaquie*

*Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Czechoslovakia*

Ottawa, February 13, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter of February 4, 1941, No. 181/41, in which you submitted certain requests concerning the organization of a Czechoslovak Army in Canada. In this connection may I say that we have received a similar communication which was addressed to our High Commissioner in London by Mr. Jan Masaryk?

The Canadian Government is prepared, as was stated in my letters of November 26, 1940, to approve the recruitment in Canada of a Czechoslovak military unit, subject to the conditions which were set out in the said letters. These conditions were, as you know, identical with those agreed to by other



allied governments that are raising forces within Canada. Subject to your acceptance of these conditions, the Canadian Government is prepared to receive the special Military Mission consisting of about six members under the leadership of Colonel Hutnik to which reference is made in your letter of February 4th.

I regret that in view of the very large war commitments which have already been undertaken in Canada it will not be possible to extend financial assistance for the recruitment and maintenance of the proposed Czechoslovak force. Moreover, the fact that various other projects for the raising of allied military organizations in Canada are also under way makes it essential that the Canadian Government should pursue a policy of uniform treatment in this regard. As we have found it necessary to refuse financial support to the other governments involved we must adhere to the same policy in dealing with your request.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

710.

959-39

*Le consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Czechoslovakia to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 259/41

Montreal, February 15, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your note of February 13th concerning the recruitment of Czechoslovak volunteers in Canada.

During my visit in Ottawa yesterday, I had the opportunity of explaining to you the nature and political importance of the Czechoslovak Army, which I was not yet able to do in my previous correspondence and conversations with your Department. I now have the honour to enclose a Memorandum in connection with the reinforcement of the Czechoslovak Army from Canada, explaining why it is necessary for us to ask for credit.

I should be grateful if on the ground of these new circumstances you could kindly submit my Government's request for the granting of the necessary credit to your Government.

We would appreciate it very highly if the entire matter of credit for our Army could be given new consideration due to the very difficult position of the Czechoslovak war efforts so that we could start the recruiting of volunteers as soon as possible. As it will take a certain length of time before the military mission led by Colonel Cenek Hutnik can arrive here, my Govern-

ment has instructed Colonel O. Spaniel, who was previously sent on a similar mission to the United States, to start the preliminary work as soon as your Government grants its consent.

I am fully aware of all the obstacles connected with our request. As, however, the general conditions of the present struggle are so urgent and the very existence of our country is dependent on the successful action of my Government, I am taking the liberty of submitting this application and of asking for your kind support of the request.

I have etc.

FRANTISEK PAVLASEK

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du consul général de Tchécoslovaquie au sous-secrétaire d'État  
par intérim aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Consul General of Czechoslovakia to Acting  
Under-Secretary of State for External Affairs*

No. 258/41

Montreal, February 14, 1941

I. The Czechoslovak Republic, represented by the exiled Czechoslovak Government in London and headed by President Dr. Edward Benes, is an Allied country at war with Germany since the German invasion of Czechoslovakia in March, 1939. After Great Britain declared war, a Czechoslovak Army was formed in France, which in agreement with Great Britain, had the status of a legal continuation of the regular Army of the Czechoslovak Republic. This unit fought in the Battle of France, where it lost nearly one-half of its numbers. After Dunkirk it was evacuated to England with the help of Great Britain.

In the autumn attack on England, our Army, and especially the Air Force consisting of about one thousand airmen, played an important role in the Defence of London, which was acknowledged in the official announcements as well as by Prime Minister Winston Churchill.

The Czechoslovak Army has therefore proved by this its real fighting value.

II. The expenses connected with the maintenance of the Czechoslovak Army were defrayed through credit granted by France while it was there and after evacuation to England, by Great Britain. In April of 1940, the French credit for the maintenance of the Army was extended to include the reinforcements to be sent from Canada. Before it was possible to carry out this plan, however, France collapsed. The evacuation of the Army to the United Kingdom, its maintenance there and plans for reinforcements, have been carried out with the full consent of the British Government and are entirely in accord with British policy.

III. The importance of the Czechoslovak Army exceeds its military value and has much political significance internationally. It shows that a country which was sacrificed and whose entire material resources were seized, and which in spite of this is capable of moral and political resistance to Nazism and has even been able to organize a fighting Army, can be a good example to many other countries not nearly so deeply affected and in a good position to join the Allies and still hesitate to do so. It shows that the Germans do not in reality dominate the countries they have invaded and occupied and that the nations under their occupation are in revolt against them. This is a very strong argument against the German claims of being able to establish a new order in Europe.

IV. The political importance of the Czechoslovak Army is still greater in relation to the situation in Czechoslovakia. The awareness of the Czechoslovak people that a Czechoslovak Army has been formed to fight against the Germans immensely strengthens their will to resist the invaders, to organize sabotage, and to create an atmosphere of general moral and political opposition against the German plans of Nazification. This forces the Germans to keep a considerable army of occupation in Czechoslovakia, which is many times stronger than the Czechoslovak Army in England itself.

V. In order to break the German power, it will be necessary to expel the Germans also from Czechoslovakia and for the Allied forces to occupy the country. For this purpose the Czechoslovak Army is the most suitable instrument because it will be able not only to act as a military unit, but will have immense influence on the population and will be able to organize the Czechoslovak people anew for effective resistance against Germany. The Czechoslovak Army will act as a nucleus, concentrating all the militarily trained manpower in Czechoslovakia. Practically all able-bodied Czechoslovaks have had two years' military training and belong to military units, which it will be possible to reestablish within a short time after the Czechoslovak Army returns home from England. The stronger this nucleus of the Army will be, the more quickly and effectively can it contribute to the reorganization and consolidation of Czechoslovak territory.

The Czechoslovak Army returning home will be able to make immediate contacts with the country and to employ the means of the country for its maintenance, and whatever was spent on its organization would be saved many times over, as it would not be necessary to send special British contingents there.

VI. It is impossible to give definite figures as to the number of recruits coming from Canada, but a reasonable estimate shows that the number will not exceed eight hundred men, that is, approximately one battalion.

The Czechoslovak Government is asking for credit for the concentration and training of these recruits and their maintenance in Canada, for a period of preliminary training lasting not longer than three months. Training will be continued in England.



Transportation of the contingent will be carried out on British ships with the help of British credit. The moment these recruits leave Canada, Great Britain will take over all the expenses connected with their maintenance.

The only remaining item would be the payment of allowances to their families. It is very probable that a considerable number of them will be single men, so that the payment of family aid would concern only a certain percentage of the whole group. Their number will be still less, due to the fact that many of the married men have families in Czechoslovak territory, so that no help to them is necessary.

The maintenance of the families of the recruits would last only until the moment when the Czechoslovak Government itself will be able to take over this obligation, which will probably coincide with the end of hostilities or even earlier, according to the ability of the Czechoslovak Government to increase its own financial resources.

It is impossible at the moment to suggest the total amount of the credit requested for the purpose, but this will not exceed the sum necessary for the maintenance of one battalion for the period of about three months and aid to the families of some of the soldiers at the longest for the duration of the war.

VII. The Czechoslovak position in the war is sometimes compared with that of the other Allies, but after closer study a great difference can be seen.

Whereas our Allies from the Netherlands have the Dutch Indies at their disposal, Belgium still has all the revenue from the Belgian Congo, Norway can rely on her large fleet and Poland saved her gold and even a good part of her fleet, the Czechoslovak material resources were entirely seized by the Germans. The Czechoslovak position is therefore not identical and their contribution to the war efforts cannot be approached on the same principle as that of the other Allies, without putting the Czechoslovak people at a definite disadvantage.<sup>1</sup>

FRANTISEK PAVLASEK

711.

959-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 748

London, April 30, 1941

My telegram No. 1574 of September 19th last year, Czechoslovak Military Mission. Czechoslovak Government propose to send Military Mission, consisting of 7 persons, to Canada to organize enlistment of a Czechoslovak force there. They are anxious that Mission should leave at the earliest possible date. I should be grateful for early instructions as to whether visas

<sup>1</sup> Voir aussi les documents 841, 848, 852 et 853.

<sup>1</sup> See also Documents 841, 848, 852 and 853.



can be granted. If so, I will cable list of names of Mission. Czechoslovak Government are financially dependent on United Kingdom credits and Treasury have approved of despatch of this Mission.

MASSEY

712.

959-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 816

London, May 8, 1941

IMMEDIATE. My telegram No. 748 of April 30th. Czechoslovak Military Mission are sailing in a day or two. May I please have an immediate reply.

MASSEY

713.

959-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 696

Ottawa, May 11, 1941

Your telegram of May 8th, 1941, No. 816. Admission of Czechoslovak Military Mission approved.

714.

959-39

*Mémoire du troisième secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum by Third Secretary<sup>1</sup>*

[Ottawa,] July 8, 1941

#### VISIT OF CZECHOSLOVAK MILITARY MISSION

Dr. Pavlasek accompanied by Colonel Hutnik, Colonel Hron, and Wing Commander Ambroz, representing the Czechoslovak Military Mission, called on the Under-Secretary on the afternoon of July 8th.

The members of the Mission had already talked to Colonel Ralston, and various senior officers at the Department of National Defence, and at the Department of National Defence for Air. It was stated that there was no intention to train Czechoslovak volunteers from Canada and the United

<sup>1</sup> S. F. Rae. Des copies de ce mémorandum furent envoyées au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures et au Premier ministre.

<sup>1</sup> S. F. Rae. Copies of this memorandum were sent to the Under-Secretary of State for External Affairs and to the Prime Minister.

States in Canada, but merely to establish a suitable billeting station at which recruits could gather prior to embarkation for the United Kingdom.

Colonel Hutnik stated that the question of co-operation with the Polish military authorities in Canada was still being discussed. The Mission planned to travel across Canada and to the United States in order to make contact with Czechoslovak groups, and to obtain recruits. A meeting was arranged for July 9th with the Minister of National War Services in order to discuss the possibility of obtaining a list of Czechoslovak nationals in Canada. Colonel Hutnik stated that until a survey had been made, it would not be possible to estimate the number of recruits that would be involved.

Montreal was stated to be the most likely place for the headquarters of the Mission, in view of the presence of the Consulate, its suitability as an embarkation point, etc.

Dr. Pavlasek raised the question of the registration of the members of the Mission, and asked if this could be done as though they were members of the staff of the Czechoslovak Consulate General in Montreal. Mr. Robertson said that the same arrangements would be made as for other Allied Missions in Canada.

Dr. Pavlasek also asked whether something in the nature of a joint press statement could not be released shortly concerning the proposed Czechoslovak recruiting campaign. Mr. Robertson suggested that this might perhaps wait for a few days until the Mission's plans had crystallized following discussion with the Canadian military authorities.

Colonel Hron stated that he was to see the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police on July 9th, who had already been advised of his visit by the British Intelligence.

Mr. Robertson told the Mission that the Canadian Authorities would be prepared to co-operate fully, and that on their trip across Canada, they could be assured of a sympathetic and friendly reception.

715.

959-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la mission  
militaire tchécoslovaque*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Czechoslovak  
Military Mission*

SECRET

Ottawa, August 7, 1941

Dear Colonel Hron,

I would like to refer to our conversation at this Department on August 6th, and to Colonel Hutnik's secret letter of July 18th<sup>1</sup> to Commissioner Wood of the Royal Canadian Mounted Police, copy of which was forwarded by Commissioner Wood to this Department.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed

As we agreed, the channels to be followed in official communications may be summarized as follows:

- (1) Questions of policy and political questions to be dealt with by the Czechoslovak Consul General and this Department.
- (2) Questions dealing with the recruitment of Czechoslovak nationals for service with the United Kingdom, and all detailed aspects of military organization, billeting and transportation, to be dealt with by the Czechoslovak Military Mission and the Department of National Defence.
- (3) Questions dealing with special intelligence and police matters to be dealt with by Colonel Hron and the Royal Canadian Mounted Police.

With reference to Colonel Hutnik's letter of July 18th, you may be assured that the Canadian authorities will be prepared to extend full co-operation to your own special work. I assume that in your travels across Canada you will be in touch with Czechoslovak nationals who will be able to provide you with useful information about sentiment in various local communities. The Royal Canadian Mounted Police authorities will, I understand, be able to provide you with press reports, including reports on the Czechoslovak and other foreign-language press which will also provide a useful indication of the trends of press and public opinion. The question of obtaining reports from the Postal Censorship authorities is now being considered, and I think it likely that Inspector Drysdale will be able to provide you with reports from time to time which will reflect opinion on the special Czechoslovak situation. Finally, the Police authorities will be ready to exchange relevant information concerning Czechoslovak citizens or organizations whose activities are such as to demand surveillance. I know that Inspector Drysdale feels, as I do, that collaboration in these spheres will serve a useful purpose.

While there will be no objection, therefore, on the part of this Department, to such forms of collaboration, I am sure you will agree with the preliminary observations made during our recent interview. It is important to bear in mind that many members of Slovak groups in Canada, as well as in the United States, are not pro-Nazi but merely pro-Slovak. It would be unwise to ignore the fact that many of our older immigrants have loyalties that existed prior to the establishment of the Czechoslovak state. These loyalties, which even take the form of separatism in extreme cases, are not necessarily incompatible with the broad general aim of defeating Hitler. It would, as I am sure you will agree, be wholly unfair to classify all such groups or individuals as "Fifth Columnists", or to regard their political views as being solely derived from Nazi influences and propaganda. With this point in mind, I can say that your co-operation with the Canadian authorities will, I am sure, be of mutual benefit to our common cause. I have already read with interest your memorandum dealing with the special work of the Czechoslovak Intelligence.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

When you know the definite date of your trip to Washington, I shall be glad to advise our Legation. I think, however, that your own officials in Washington would probably be the most appropriate channel through which to establish contact with the appropriate United States authorities.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

716.

959-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Tchécoslovaquie*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Czechoslovakia*

Ottawa, December 6, 1941

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence dealing with the conditions of recruitment for the Czechoslovak force in Canada. Further consideration has now been given by the Canadian authorities to the question of the conditions of recruitment for Foreign Forces in Canada.

2. It is hoped that further positive assistance can be given to the various Foreign Forces now in Canada by publicising their efforts through the information services provided by the National Film Board, the Canadian Broadcasting Corporation and the Bureau of Public Information. By these means it will be possible to indicate the need for recruits and to afford publicity to the valuable contribution which the Czechoslovak force is making at the present time.

3. Consideration has also been given to the possibility of permitting Canadian naturalized ex-Czechoslovaks, and persons possessing both Canadian and Czechoslovak nationality to join the Czechoslovak force. It has been decided to modify our previous policy in this regard in order to permit such persons to volunteer for service with the Czechoslovak force if they so desire. The following conditions, however, will have to be observed in such cases:

- (1) No propaganda may be conducted by the Czechoslovak authorities to induce Canadian naturalized ex-Czechoslovaks or persons of both Canadian and Czechoslovak nationality to join the Czechoslovak force.
- (2) No notices may be sent to such persons, who may be enlisted only if they apply or appear personally before a Recruiting Officer of the Czechoslovak force. The Canadian Government will however announce through the press that such persons may, if they so desire, enlist in the Czechoslovak force.
- (3) In no case may a Canadian national under nineteen years of age be enlisted in the Czechoslovak force.

4. In view of the modification in policy outlined in paragraph 3 it has been agreed that transfers of Canadian naturalized ex-Czechoslovaks, and persons



possessing both Canadian and Czechoslovak nationality, from the Canadian forces to the Czechoslovak force might be permitted, providing such individuals themselves desire to be so transferred, and providing the Commanding Officer of the applicant for transfer is prepared to agree that such action would not be detrimental to the Canadian war effort. In this connection you will also be interested to know that applicants for enlistment into the Canadian Army and Air Force who are Czechoslovak nationals (and not also Canadian nationals) will not be accepted for such enlistment until their cases have been referred to the Czechoslovak authorities. Instructions to this effect have already been issued by the Department of National Defence.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

### PARTIE 3/PART 3

#### DANEMARK/DENMARK

717.

462-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 381

Ottawa, April 10, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Reference D.O. telegram Circular D.102, April 9; External Affairs telegram to D.O. No. 49, April 9,<sup>1</sup> concerning treatment of Norwegian and Danish shipping.

1. Norwegian ships are being held pending clarification of situation in Europe and until action being taken by United Kingdom authorities with regard to same matter is ascertained.

2. Danish ships are in a different position in that they can properly be regarded as having enemy character and as, therefore, being subject to Prize. Consideration is therefore being given to institution of Prize proceedings against these ships, action, however, being deferred until corresponding British action is ascertained.

3. Assuming Prize proceedings, necessary steps will be taken to make the ships available for use without awaiting conclusion of proceedings.

4. Ascertain action taken in United Kingdom with regard to masters and crew of Danish ships. Are they being utilized to man and operate the ships, or are they being treated as enemy aliens and interned, or otherwise dealt with?

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.

5. In the case of ships with *bona fide* Danish ownership, ascertain whether a different course is being followed from that taken in respect of genuine German ships. Is consideration being given to the preservation of the proprietary rights of Danish owners with a view to turning the ships back at the close of hostilities with appropriate compensation?

6. Consideration is being given here to possibility of vesting title to seized ships in the Crown and operating them by a Canadian agency for duration of war, reserving ultimate disposition. It would be desirable to ascertain whether any similar action is being considered in United Kingdom.

7. In the event that masters and crews are being used, what precautions are being taken to prevent escape of the ships and what arrangements are being made for masters and crews to remit the whole or part of their pay to their families in Denmark.

8. Please take up these matters with United Kingdom authorities, reporting as soon as possible.

718.

462-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.111

London, April 11, 1940

SECRET. My telegram Circular D.102 of April 9th. His Majesty's Government in the United Kingdom have ordered His Majesty's ships to send to Allied ports under British protection any Danish or Norwegian ships met with at sea, to be detained in port pending further instructions.

We should be grateful if similar action could be taken by His Majesty's Governments in the Dominions.

719.

499-40

*Mémoire du conseiller juridique*  
*Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] April 11, 1940

## POSITION OF THE CONSUL GENERAL OF DENMARK

1. Mr. Holler was in Ottawa today and discussed the general position with me.

2. Mr. Holler's personal position is that he refuses to recognize the German absorption of Denmark and is not prepared even to accept orders from the Danish Government. He is determined upon a course of action that will make his return to Denmark impossible in the event of German victory in the war,

notwithstanding that this course will involve the inevitable forfeiture of his personal fortune (including his wife's).

3. Mr. Holler wants:

- (a) That the Canadian Government should continue to recognize him as Consul General. He has enough funds to carry on the Consulate for a year, with difficulty it is true.
- (b) If the Government is not prepared to recognize the Consulate General, he wants to be permitted to remain in Canada as a private citizen. He has enough in the way of personal funds to carry him on for a year.
- (c) In any event, he is anxious to be used in any capacity which would be consistent to the preservation of the position of Denmark as a potentially independent State.

720.

462-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 434

London, April 12, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 381 of April 10th. Full answers to questions raised cannot yet be given but although Danish vessels are regarded as of enemy character, there is no question of treating the masters or crews as enemies and it is hoped that they will find employment in the service of the Allies. Ends.

721.

462-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.116

London, April 12, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Newfoundland No. 187. Secret. My telegram 11th April, Circular D.114.<sup>1</sup> Newfoundland No. 188. Danish ships in ports in the United Kingdom, India and Colonies, and goods laden therein, are being seized in prize and brought before Prize Court forthwith for adjudication. Intention is that as soon as possible after institution of prize proceedings steps should be taken for requisitioning vessels on behalf of the Crown, and that at the end of the war they should be restored to Denmark or replaced

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

if lost. Arrangements are being considered for operation of ships with liberal scale of remuneration. The masters and crews will not be treated as enemy nationals and will, if possible, be given opportunity of working ships under Government control.

For the time being Danish ships chartered to the United States of America, Italy, and Japan, are not being seized, but position in this respect may be reconsidered.

We should be grateful if similar action could be taken as regards any Danish ships in the Dominions.

722.

499-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 418

Ottawa, April 18, 1940

Please furnish any information available with regard to treatment by United Kingdom authorities of Danish diplomatic and consular officers.

Canadian Government is presently concerned with position of Danish Consul General. Consideration is being given to following possible courses of action:

- (a) Continued recognition of Mr. Holler as Consul General of Free Denmark. A somewhat fictitious course but not dissimilar from that followed in the case of the Consul General of Czechoslovakia who is still recognized. Further it is similar to the position that is being taken in Washington where the Danish Minister repudiates the puppet Copenhagen State and continues to be recognized as Minister for Denmark. It is understood that Washington will refuse to recognize any other emissary either from Copenhagen or Berlin.
- (b) If it is desired not to continue recognition Mr. Holler wants to be permitted to remain in Canada as a private citizen. In that event he would not be treated as an enemy alien and special concession would be given to him and his staff to facilitate their remaining here if they so desired.
- (c) It is possible that his services might be used in a capacity consistent with the preservation of the position of Denmark as a potentially independent State.

It would be greatly appreciated if you could ascertain whether any action was being taken by United Kingdom authorities with regard to Danes who are unsympathetic to the Nazi cause and who are regarded as being completely trustworthy.



723.

462-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-ministre  
par intérim de la Défense nationale pour les Services navals*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Deputy Minister  
of National Defence for Naval Services*

Ottawa, April 25, 1940

Dear Sir,

I should be obliged if you would bring to the attention of the Chief of the Naval Staff certain considerations which relate to the arrangements for seizure and operation of Danish ships in Canadian ports.

It is understood that the general question of the Danish ships and crews has been discussed between Mr. Anderson of the Department of Justice and Captain Brand the Director of Naval Intelligence. The matter has also been the subject of discussions between officers of the Royal Canadian Navy at Halifax and the masters and crews of Danish ships in port, and doubtless similar discussions have taken place at other Canadian ports.

Proceedings in Prize have been undertaken against Danish ships in Canadian ports. The purpose of these proceedings is to enable Danish ships to enjoy the protection of the Canadian flag and to operate in a manner that is consistent with the best interests, both of *bona fide* Danish owners and crews and of the Allied Governments, and particularly the Canadian Government in the present war.

It has been necessary, therefore, to treat these ships as possessing enemy character in the technical sense and to bring about a change of flag and registry that would enable them to operate without interference from interests presently under enemy domination.

It is understood that the first step that is being taken is to provide for prize proceedings ending in forfeiture of the ships to the Crown.

The second step, which is being taken before the completion of the first, involves the requisitioning of the ships by the Crown for their temporary operation by a Canadian Agency.

The third step would consist of arrangements for the operation of the ships after clarification of the present situation and up to the end of the war. It is understood that these arrangements can only be made after ascertaining the position that is being taken in dealing with similar matters by the other interested Governments. Presumably there will be consultation with a view to establishing a general policy based upon common principles. This would not necessarily mean unification of operation and it would not necessarily involve any change in the temporary arrangements for operation by a

Canadian Agency. It would, however, involve a very complete examination of the whole position in order to avoid any serious divergence in arrangements for operation.

In following this course it is understood that all arrangements will be based upon the recognition of the position of the masters and crews of the Danish ships and of *bona fide* Danish owners. It is not proposed to treat the masters and members of the crews as being enemy aliens. Indeed, special arrangements will be made for their benefit and special privileges will be accorded to them.

It is contemplated that the position of *bona fide* Danish owners will be preserved, including a right to the return of the ship at the end of the war, and a fair remuneration for the use of the ship during the period of operation. Special precaution will, of course, need to be taken to prevent accession of economic resources to the enemy.

I am sending a copy of this letter to Captain Brand and also to the Canadian Shipping Board. It is possible that you may desire to send copies for the information of the Naval authorities in the ports who are dealing with the Danish masters and crews.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

724.

462-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

850L/73

Ottawa, April 26, 1940

IMPORTANT. SECRET

Dear Dr. Skelton,

In a telegram which he has received from the Secretary of State for Dominion Affairs, the High Commissioner has been asked to approach the Canadian Government on the subject of the registration and employment of Danish ships seized as prize in Canadian ports.

As you will appreciate, the United Kingdom Ministry of Shipping is compelled in view of the very large demands made upon United Kingdom ships for war purposes, and of the insufficiency of United Kingdom shipping to meet all the essential demands made on it, to do all in its power to

augment United Kingdom tonnage. The Ministry is very anxious therefore to secure that Danish ships seized in the ports of other parts of the Commonwealth should, if possible, be registered in the United Kingdom and brought under its control.

The Canadian Government are aware of the heavy drain on the United Kingdom shipping involved in meeting the further needs of the Navy and in maintaining expeditionary and other forces and their supplies, and also of the additional strain which has to be borne in carrying essential commodities from more distant sources owing to the closing of nearby European markets.

Sir Gerald Campbell has been asked to express the hope that in the circumstances the Canadian Government will see their way to consent to the transfer to the United Kingdom of any Danish vessels in Canadian ports.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

725.

499-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR C.20

London, April 30, 1940

His Majesty's Government in the United Kingdom have had under consideration the position of the Danish Legation, and other matters affecting Danish interests in this country, in the light of the situation created by the German occupation of Denmark.

2. Danish Minister in London has been informed that, in view of the German occupation of Denmark, he no longer has official status but may continue to deal informally with interests of Danish subjects, Danish shipping et cetera, where he can be of use to His Majesty's Government in the United Kingdom, and that his diplomatic immunities will be continued as an act of grace. He may not use cyphers or communicate direct with the Danish Government but may communicate with King Christian on purely Royal domestic matters through the United States representatives in London and at Copenhagen, and with his colleagues abroad by ordinary methods, under supervision, on matters in which the United Kingdom Government are interested.

3. Danish subjects in the United Kingdom will, in general, be treated like Slovaks as neutral aliens from a country under enemy control, while Danish seamen, and others engaged in activities of advantage to the Allies, will be treated as friendly neutrals.

4. His Majesty's Government in the United Kingdom have informed the Icelandic Government that they agree to the proposed appointment of an Icelandic Chargé d'Affaires, *ad interim*, in London, and that they propose to appoint a Minister in Iceland if that would be agreeable to the Icelandic Government.

726.

462-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 520

London, April 30, 1940

IMPORTANT. Following from Wrong. Begins.

1. Suitable Danish masters and crews will be used to operate their own, or other ships, if willing to serve. They will be paid at lower British rates from date of seizure; wages due up to this date will be paid in accordance with the Danish scale at the exchange rate of April 8th. Number willing to serve is not yet known; probably mixtures, with British personnel, will be necessary so that ships do not have wholly Danish crews.

2. After transfer to Allied flags, regard may be paid in certain special cases to pre-war beneficial ownership. Intention is to return ships to the Danish flag at the end of the war but not necessarily to the former owners. Compensation will be paid for their use; scheme has not yet been worked out but will probably be the same as that applied to British owners. Claims against ship from Allied firms and individuals would be repaid out of ship's hire.

3. Arrangements have not yet been made to prevent the remission of pay of crews to Denmark but it is realized that both pay and hire money must be controlled with this end in view.

4. On transfer of flag, provisions of Shipping Act will apply to former Danish vessels. Question of changing names has not been considered, but in view of the desire to conciliate Danish owners, probably the present names will be retained and the Danish flag might be used as house flag.

5. Ministry of Shipping express the hope that these ships will be kept in trades with Allied ports. In view of the attitude of the Danish Shipping Committee in New York they consider it dangerous to license them for voyages to neutral ports, especially in the United States.

6. All Danish ships are being put into prize but proceedings will not be pressed to completion at present, once orders have been obtained requisitioning the vessels for the service of the Crown. Ends.



727.

462-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

No. 11

Ottawa, April 30, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your Important and Secret Note of the 26th April, 1940 (No. 850L/73), on the subject of the registration and employment of Danish ships seized as prizes in Canadian ports, which was addressed to Dr. Skelton and signed by Mr. W. C. Hankinson.

2. The Canadian Government appreciates to the full the difficulties being experienced by the United Kingdom Ministry of Shipping and the vital importance of the efforts of the Ministry to meet the essential demands made upon it for the conservation and acquisition of tonnage. The Canadian Government, in the light of this knowledge, has done everything possible to assist the Ministry of Shipping by keeping Canadian requests for merchant tonnage at a minimum and by releasing vessels from Canadian obligations wherever possible. This policy will be continued in the future.

3. At the same time the Canadian Government would be remiss in its duty if it failed to point out that Canadian tonnage requirements are now being met only with great difficulty; that delays are taking place, and that if the expected increase in demand for Canadian exports (particularly to Allied and Commonwealth countries) should arise it will be very difficult to find shipping to care for such increase.

4. It is not inappropriate at this point to draw attention to the fact that the use of this additional Danish tonnage for Canadian shipments will reduce to that extent the number of requests that Canada may have to address to the Ministry of Shipping in connection with the maintenance of our export trade in vessels of British registry which are customarily operated in Canadian trades.

5. In view of the foregoing facts the Canadian Government will be grateful if you will inform the Government of the United Kingdom that, while Canada does not contemplate releasing the five vessels in question from Canadian to British registry, the Canadian Shipping Board will be ready to discuss with the Ministry of Shipping, in a realistic and sympathetic manner, questions relating to the most mutually beneficial use of the vessels under consideration.

I have etc.

O. D. SKELTON

728.

462-40

*Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Denmark to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

G-3-40

Montreal, May 23, 1940

Sir,

I hereby have the honour to inform you that I have received a telegram yesterday from the Royal Danish Legation in Bern, communicating the contents of an instruction from the Royal Danish Ministry for Foreign Affairs.

The telegram states that the Ministry assumes that I see to it that such steps are taken, before the expiration of the terms, as are deemed necessary in order to safeguard the interests of Danish shipowners and cargo owners before the Prize Court. The Ministry furthermore considers it best that the Consulate General emphasizes, in the separate cases, that Denmark is not at war with the Allies, and that it is expected that Danish property in foreign countries is respected, and that the Canadian Government does not seize Danish merchandise or requisition Danish ships without indemnification.

Referring to these instructions, I should appreciate it very much if you would be good enough to inform me whether I, or any of the honorary Consuls in Halifax, Vancouver, Saint John, or anywhere else, am able at all to take steps to safeguard the interests of Danish shipowners and cargo owners during these prize cases, and, if in the affirmative, what steps. It would in that case be necessary that the Consulate General be kept informed of the following: The names of Danish ships that are retained by the Canadian authorities or captured and brought to a Canadian port; the time when each case is to be heard before the Prize Court, and the term fixed in each separate case; whether there is any cargo on board, and who is the receiver of the cargo.

As regards the last passage in the instructions from the Ministry for Foreign Affairs, I understand your note of the 13th instant<sup>1</sup> thus that the Canadian Government recognizes the viewpoint mentioned in the said passage, and only temporarily takes over the right to operate Danish ships and is ready to pay compensation. Your note does not mention any steps to be taken concerning cargo of Danish origin which might be on board such ships, and I should, therefore, highly appreciate receiving a statement from you in this regard.

I have etc.

G. B. HOLLER

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

729.

462-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
du Danemark*

*Secretary of State for External Affairs to Consul General of Denmark*

Ottawa, May 28, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your letter, dated the 23rd May, 1940, under your file No. G-3-40, concerning the question of the safeguarding of the interests of Danish shipowners and cargo owners before Prize Court.

I have discussed this question with the Department of Justice, in order to ascertain to what extent the Canadian Government would be able to meet your requests.

With regard to the third paragraph of your letter, I am compelled to point out to you that, under the Law of Nations, neither you nor any of the honorary Consuls would be entitled to be heard in Prize Court proceedings.

With regard to the special position of Danish ships, you will, of course, understand that any statements made with regard to recognition of Danish interests are subject to certain qualifications. For instance, any undertakings given with regard to the return of ships seized or the payment of compensation therefor, would be subject to very definite qualifications in cases where there is obstruction to proceedings or hostile action, and ships may not necessarily be returned to the former owners. The rights of Danish owners then will be dependent upon their continued co-operation in enabling the ships to be worked in a manner that is consistent with the interests of the Allied Governments, including the Canadian Government.

You refer to the special question concerning cargoes of Danish origin which might be on board the ships and I assume that you would also be interested in the position of cargoes of Danish destination. With regard to cargo, there has not been any undertaking to compensate Danish interests where cargo has been seized. There has been only one instance of seizure of cargo so far, and that is a portion of the cargo of the *Europa*. The proceedings in Prize against the cargoes are, therefore, not subject to any of the undertakings or understandings that have been given or reached with regard to the special position of the ships.

I have etc.

[O. D. SKELTON]  
for the Secretary of State  
for External Affairs



730.

499-40

*Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Denmark to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, June 12, 1940

Dear Dr. Skelton,

Please accept my sincere thanks for your kind letter dated June 8th, 1940,<sup>1</sup> with regard to Prize Court proceedings against Danish ships. I am thankful for the information that, in your opinion, the course I have pursued in this matter has been proper in every respect, and that you have informed London in conformity herewith.

When I called at your office on Thursday, May 16th, you permitted me, in order to enable me to obtain a share of the Danish funds blocked by the United States Government, necessary for the upkeep of this Consulate General, to inform the Danish Minister at Washington that I could with the consent of the Canadian Government, for the present continue to look after Danish interests in Canada. I am happy to be able to inform you that, on the 10th instant, I have received a cheque from the Danish Legation in Washington, for an amount sufficient to cover salaries and expenses connected with the upkeep of this office for the next three months. I suppose that it will be possible at the end of this period to obtain additional funds from the same source. At all events, I am ready, if necessary, for my private means to maintain the office here in Montreal—if at all possible—until the victory of the Allied forces has re-created a free and independent Denmark.

As you will remember, you asked me not to inform the honorary Danish consuls of the standpoint taken by the Canadian Government with regard to my status, as you preferred to inform me in a formal note of the conditions on which I and they could continue to take charge of Danish interests in the Dominion of Canada.

The said Danish consuls and vice-consuls have repeatedly, during the two months which have elapsed since the occupation of Denmark, requested me to instruct them as to their official status after the occupation of Denmark. Nine of them are either Canadian citizens by birth or for years naturalized Canadian citizens. The two officials who are Danish citizens are the Danish Vice-Consul at Saint John, N.B., Mr. Thomas P. Larsen, who desires to enlist in the Canadian Active Service Force (cf. your personal and confidential letter of May 13th)<sup>1</sup>, and the Danish Vice-Consul in Calgary, Mr. Erik Petersen, who is very active in the organization of relief to Scandinavian refugees. Many Danes and Danish-Canadians and Danish societies have likewise requested me to inform them of the status of the Danish Consuls

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



and Vice-Consuls as well as my own status after the occupation of Denmark. It is, therefore, of great importance to me to be enabled soonest possible to give the Danish consular representatives in Canada the requested information.

I should, therefore, appreciate it very much if you could authorize me to give the parties interested a preliminary communication to the effect that I and the honorary Danish Consuls and Vice-Consuls in Canada with the consent of the Canadian Government can continue to look after certain Danish interests outside enemy territory, provided this care of Danish interests does not conflict with Canadian or Allied interests, and that detailed particulars as to the extent of the activity of Danish consular officials in Canada will be given at a later date by the Department of External Affairs. I intend at the same time to inform the honorary Danish consular officers that matters of any importance will have to be submitted to me for instruction, and that—apart from the fact that all mail and cable service between Canada and Denmark is suspended for the time being—all correspondence directly or indirectly with the Royal Danish Government is excluded.

Thanking you etc.

G. B. HOLLER

731.

499-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
du Danemark*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Denmark*

Ottawa, June 14, 1940

Dear Mr. Holler,

I have received your letter dated the 12th June, 1940, in which you discuss your position as Consul General in Canada, in view of the control of Denmark by the German armed forces.

When you were in Ottawa on the 11th April of this year you discussed this question both with me and with the Legal Adviser of this Department, and in May it was given further consideration.

I am very much gratified to learn that your arrangements with the Danish Minister at Washington are developing in such a satisfactory manner and that it may be possible, with funds from him and from your private means, to maintain the office in Montreal until the victory of the Allied forces has recreated a free and independent Denmark.

You have reminded me that you have deferred communicating with the Honorary Danish Consuls, pending the receipt of a formal note from this

Department of the conditions on which you and they could continue to take charge of Danish interests in Canada.

The Canadian Government is prepared, for the time being, to recognize you as Consul General. Your name will be maintained on the List and you will be given precedence in the same manner as if the German occupation of Denmark had not taken place. You will be recognized as a proper person to deal, informally, with the interests of Danish subjects in this country and Danish shipping. As Consul General you have not been accorded diplomatic immunities but you will continue to be accorded such privileges as are customarily extended to Consuls General in Canada.

Your position in dealing with the interests of Danish subjects and with Danish shipping will be subject to the limitations inherent in the special position of Danish ships and their crews under arrangements adopted by the Allied Government[s]. Further, there will be the limitations inherent in the actual occupation of Denmark by Germany, which will impose a factual situation necessarily restricting your consular functions.

It will no longer be possible for you to communicate with Denmark in any way, and codes and ciphers will not be available for communication with other Danish offices abroad. You will, however, be permitted to communicate with your colleagues in other countries, subject to the ban upon the use of codes and ciphers and of languages other than English or French.

These restrictions and limitations are not to be regarded as reflecting in any way upon you or your associates. They are incidents to a precautionary regime embodying a practice capable of being applied generally to all cases coming within a definite category.

You will, of course, understand that the Canadian Government does not consider Denmark as such, as being an enemy. From the technically legal point of view, Danish ships are regarded as possessing enemy character and relations with enemy-controlled Denmark come within the scope of certain war doctrines, such as the law of Prize and the Trading with the Enemy Regulations. Danish nationals in this country are not regarded as being enemy aliens in any sense of the word, and generally the effect of German occupation and control is regarded as an exceptional and temporary disturbance in longstanding friendly relations which are regarded as having a permanent character.

In view of this special position of Denmark, it is entirely proper for Honorary Danish Consuls and Vice-Consuls in Canada to continue to act in that capacity, with the consent of the Canadian Government. That consent would be subject to the understanding that their communication would be with you, and that they would not attempt to communicate directly with Denmark or directly or indirectly with the Royal Danish Government.

The position as set forth in the fifth paragraph of your letter sets forth, very clearly and concisely, the position of the Danish Consulates, including both your own office and the honorary Danish Consulates and Vice-Consulates. You would be justified in communicating with the offices under your supervision along those lines, and also in furnishing them with a copy of this letter.

Yours sincerely,

[O. D. SKELTON]

732.

2143-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 800

London, May 6, 1941

United Kingdom Government have asked us to grant visas for K. G. Anker-Wotersen [Anker-Petersen], Chairman of Executive Committee of the Danish Council, Captain Lembcke of the Royal Danish Navy, and Mr. E. P. Hertel, who are proceeding to Canada and the United States on a mission to enlist the assistance of Danes there in providing assistance in prosecution of the war and restoring independence of Denmark. I understand original suggestion of their visit came from Mr. Einer Rechnitzer, Vice-President of J. A. Maclaren Advertising Company, Limited, Toronto. Foreign Office have asked that the Canadian Government should give any possible support and assistance in furthering object of their visit. As they plan to sail in the immediate future, I should be grateful for early reply regarding visas.

MASSEY

733.

2143-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 723

Ottawa, May 14, 1941

Reference your telegram No. 800 of May 6th. Immigration authorities have authorized their Commissioner in London to grant visas to Anker-Wotersen [Anker-Petersen] and party and authorities here will be glad to assist them in their mission.



734.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] June 5, 1941

A delegation from the Danish Council of the United Kingdom, about whose visit to Canada and the United States Mr. Massey telegraphed some weeks ago, arrived in Ottawa yesterday and called at the Department. The delegation is headed by Mr. Anker Petersen, Chairman of the Danish Council, and includes Captain Lembcke of the Danish Navy and a Mr. Hertel. They explained that they hoped to get in touch with Danish communities here and in the United States to gain support for the Free Danish Movement, and wished to know whether any objection would be seen to the Danish societies in Canada affiliating with the Danish Council of the United Kingdom in support of the movement for the restoration of an independent Denmark.

I told them that they would find everywhere in Canada very real sympathy with their objectives, and a disposition to co-operate in any useful way. I pointed out, however, that our position in relation to the various "Free Movements" was inevitably rather different from that of the United Kingdom; that Canada was a country of immigration, to which persons from all over Europe had come in the hope of making new homes for themselves; and that the great majority of the immigrants, especially those from Scandinavian countries who would be particularly welcome, had become naturalized British subjects. We welcomed their early naturalization, which we regarded as a proof that their first loyalty was to Canada. Our interest was to strengthen rather than to weaken the effect of the Oath of Allegiance which these newcomers had taken, and we had therefore not allowed naturalized Canadians of Allied origin to enlist in the fighting forces which our Allies were raising in Canada. As a matter of policy their enlistments had been confined exclusively to their own nationals. So long as this policy was maintained in respect to recruiting for our official Allies, it would be impossible to modify it in favour of a Free Movement. As the biggest Danish migration to Canada was prior to 1930 and the great majority of the people of Danish birth in Canada were naturalized, it would not appear that there was very much scope in this country for a separate recruiting effort on behalf of the Danish Council.

The delegation appeared to appreciate our position very fully and did not press their point. They are leaving shortly for the United States, where they will get in contact with Danish communities, and will probably be back in Canada later after they have made a survey of the financial and man power that might be available to support their Movement.



I asked them if they had been in touch with Mr. Holler, the Danish Consul-General in Montreal. They said they had and were satisfied that he was completely with them in sympathy but constrained by his anomalous official position from identifying himself directly with the work of the Danish Council.

N. A. R[OBERTSON]

735.

2143-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1017

Ottawa, July 7, 1941

Your telegram May 15 No. 877.<sup>1</sup> Danish Council representatives have visited this Department and made following requests:

- (1) Permission to recruit volunteers from ranks of Danish nationals in Canada and United States, who would be prepared to serve with the Danish unit which is now an integral part of British Army in United Kingdom. No intention to establish training facilities in Canada, but merely to make billeting arrangements for small numbers who would come to Canada prior to embarkation for United Kingdom.
- (2) Permission for Danish Council to establish informal affiliation with local Danish Societies in Canada.
- (3) Permission to organize Spitfire fund provided by subscriptions from Danish groups throughout world.

Requests (2) and (3) have been met, and preliminary survey now being made in connection with request (1) above. Council representatives point out that special Danish unit has already been formed in United Kingdom which, on completion of training, will be transferred to East Kent Regiment. In connection with enlistment, Council states that "Volunteers having passed medicals, will be sent to United Kingdom at expense of United Kingdom Government for training with the Danish unit".

Please advise re accuracy of this statement, and status of Danish Council in United Kingdom.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

736.

2143-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1311

London, July 22, 1941

Your telegram of July 7th, No. 1017, Danish Council.

1. Status of the Council. United Kingdom Government, though not supporting the Council financially, are giving it full encouragement, both officially and unofficially, as a convenient rallying point for Free Danes in this country and elsewhere. It is of course recognised that the Council is very modest in scope, but it is hoped that in time it will expand to approximately the size and importance of other Free movements.

2. Recruiting for special Danish units in the United Kingdom. It is emphasized that the units will consist only of Danish nationals and not people of Danish extraction who have since acquired other nationality. This means that the movement will necessarily be restricted to relatively small number. Those who volunteer therefore to come to the United Kingdom for service with Danish units will be carefully vetted by United Kingdom authorities in collaboration with Danish Council before being brought over, and arrangements will be made for their passage to be paid. There is, therefore, no question of any financial liability falling on the Canadian Government in respect of these persons.

MASSEY

737.

2143-40

*Le Conseil danois au ministère des Affaires extérieures*

*Danish Council to Department of External Affairs*

Ottawa, August 5, 1941

Dear Mr. Rae,

Referring to our conversation of this morning, I take the liberty of enumerating the questions which I have met with in the applications received, so far, from the Danish Nationals, residing in Canada, who wish to join the Danish Unit of the British Army in Great Britain. Included in the list are also some questions regarding Danish Nationals serving in the Canadian Active Army and one involving a British subject now serving with a Commission in the Canadian Active Army.

The questions of interest are, as follows:

1. Will the Canadian Government allow anyone but Danish subjects living in Canada to enlist with the Danish Unit in Britain?

This question refers in particular to Lieutenant Ian Eisenhardt, of the First Battalion, Irish Fusiliers (V.R.) A.F., Colwood Camp, B.C., who would like, if by so doing, he could further the common cause in a better way, to join the Danish Unit. Lieut. Eisenhardt is a Canadian Subject of Danish origin.

2. Will the Canadian Government allow Canadian subjects, not already in the Canadian army, to enlist in the Danish Unit, in Britain?

This question might refer to myself.

3. Will the Canadian Government allow Danish Nationals, already serving in the Canadian Army, to be transferred to the Danish Unit, if they so desire?
4. This question refers to the re-entry of Danish Nationals into Canada after service. Would such men serving with the Danish unit automatically become British subjects upon their return?
5. The rate of pay.
6. Allowance for wife and children:
  - (a) During service;
  - (b) In the case of his death or disability.
7. Has the Canadian Government any objection to Danish Nationals serving with the Norwegian Air Force at Camp Little Norway, Toronto, Ontario, to be transferred to the Danish Unit if they so desire?

In this connection it may be mentioned that Major Reistad, Officer Commanding the Norwegian Air Force, has agreed to release a certain number of such Danish Nationals.

8. Where will the men be medically examined?

While you have already given me the replies to some of these questions, I have allowed myself to repeat them for further confirmation.

As far as I know at the present time, the above-mentioned questions make up the list, which have been raised in the applications received so far.

I shall permit myself to write you again if other questions should present themselves and, in the meantime, I await further instructions from your Department.

Respectfully yours,

O. S. NORDLAND  
on behalf of the Danish Council  
in London, England

738.

2143-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Conseil danois**Under-Secretary of State for External Affairs to Danish Council*

Ottawa, August 14, 1941

Dear Dr. Nordland,

I would like to refer to your letter of August 5 containing certain questions which arise in connection with the movement of prospective volunteers going forward to join the Danish unit in the United Kingdom. So far as recruitment for this Danish unit is concerned, as you were advised at this Department, Canadian nationals and other British subjects will not be permitted to enlist with this Danish unit. This, of course, is a general condition governing recruitment by all the allied units now being formed in Canada. Apart from this general condition excluding Canadian nationals and other British subjects, the Canadian Government would not object to the recruitment of other non-Danish subjects for service with the Danish unit. With regard to the third question which you raised as to whether Danish nationals at present serving in the Canadian Army might be transferred to the Danish unit, it may be said that there would be no objection to applications being made for individual transfers of this type, provided that the individuals themselves are in agreement and that the Canadian military authorities have no objection. It might also be said that the Canadian Government would have no objection to the transfer of Danish nationals at present serving with the Norwegian Air Force at Toronto to the Danish unit, provided that the individuals themselves are willing and that the Norwegian Air Force authorities are prepared to release them.

The question of pay and allowances must be settled by the Danish Council authorities in conjunction with the United Kingdom authorities, and, as has already been stated, the Canadian Government accepts no financial or other responsibility in this connection. So far as medical examinations are concerned for prospective recruits I am sure that the Canadian military authorities will be prepared to extend full co-operation.

I believe that this will answer certain of the questions raised in your letter and I hope to write to you further in the near future when additional information has been obtained from the United Kingdom about the arrangements made by the Danish Council.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON



739.

2143-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1493

London, August 21, 1941

Your telegram No. 1239 of August 18th.<sup>1</sup> It is understood that these Danish volunteers can be contacted through Doctor Nordland at 152 Albert Street, London, Ontario. Before however any of them are brought over here United Kingdom authorities are anxious that they should be vetted from security standpoint and also that they should be medically examined before enlistment.

United Kingdom authorities would be very grateful for immediate assistance of the Canadian authorities in making the necessary arrangements in these respects, it being understood that the latter should not take any responsibility for the volunteers. It is suggested that the standard of medical examination should be that required by entrants into Canadian army.

On arrival in the United Kingdom volunteers should be instructed to report to Captain Iversen, The Danish Council, Bush House, London.

All expenses incurred by Canadian authorities would be coverable through United Kingdom High Commissioner in Ottawa.

Please advise on the questions of vetting and medical examination.

740.

2143-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

DESPATCH 527

Ottawa, August 28, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your telegram of August 21st, No. 1493, and to previous correspondence concerning the recruitment in Canada of Danish volunteers for service with the Danish unit now in the United Kingdom.

2. I have been in touch with Dr. Nordland on various aspects of this movement. The Canadian military authorities are giving full assistance in connection with medical examinations, (including x-ray examination) and

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

transportation arrangements, while the Royal Canadian Mounted Police authorities are making the necessary investigations to check on the reliability of these volunteers.

3. Dr. Nordland, a Canadian citizen of Danish descent, is, of course, a private citizen, and he has informed me that there will be considerable work involved on his part in looking after the details of this movement. From the point of view of the Danish Council authorities, Dr. Nordland feels that his work will take approximately one month to complete, during which he will have to devote his full time to making the necessary arrangements. I imagine that his work will probably necessitate a somewhat larger expenditure than originally contemplated by Mr. Hertel and the Council representatives, but in view of the detail involved, it is essential that the Council should have a representative to deal with these matters. This, however, is a matter for the United Kingdom and the Danish Council authorities to consider.

4. It will also be necessary for the Council to provide full information concerning pay, allowances, pensions, and conditions of service in order that Dr. Nordland may reply to the various inquiries which he is receiving.

I have etc.

[LAURENT BEAUDRY?]

for the Secretary of State  
for External Affairs

741.

2143-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

DESPATCH 649

Ottawa, October 9, 1941

Sir,

I have the honour to refer to my despatch of September 12 No. 572<sup>1</sup> concerning the recruitment of Danish volunteers in Canada.

2. As I have already advised you, I have been in close touch with Dr. Nordland on the various details which have arisen in connection with this movement. It appears that after two months full-time work on his part, only about a dozen Danish nationals are prepared to go overseas to join the Danish unit now in the United Kingdom. During this period the Office of the High Commissioner for the United Kingdom here has been paying Dr. Nordland's

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.

out-of-pocket expenses, while the Canadian authorities have rendered assistance on matters of transportation, medical examinations and investigations as to the reliability of prospective volunteers.

3. The poor response of recruits up to the present time is not due to lack of effort on the part of Dr. Nordland as I know that he has worked conscientiously to deal with the problem of obtaining recruits. In my view it is due to the facts that the rate of pay and allowances fails to provide a satisfactory basis of security particularly for persons with dependents in Canada, that no compulsion can be employed in obtaining recruits, and that, as a civilian, Dr. Nordland has been unable to impress Danish nationals in Canada with the seriousness of his mission. Perhaps the most significant reason for the poor response is the complete lack of support that has been forthcoming from the Danish Council authorities in London. Ever since Mr. Hertel returned to the United Kingdom, it has been extremely difficult to obtain a clear indication of the plans of the Council with respect to obtaining recruits in Canada.

4. In your despatch of September 4 No. 515<sup>1</sup> it was stated that the Danish Council would like to secure the transfer of one Lieutenant Eisenhart, a Danish-born Canadian now serving with the Canadian Army. Up to the present time, regulations have made it impossible for Canadian nationals to join the foreign forces. The Canadian authorities have been considering the possibility of modifying this ruling to make such transfers possible. It is possible that Lieutenant Eisenhart, with the full support of the Danish Council could obtain a more satisfactory response than has hitherto been the case. At the same time it might be possible for Dr. Nordland, whose first-hand experience should be extremely valuable, and who is eager to go to the United Kingdom to discuss recruitment with the Danish Council authorities, to obtain a commission in order to return to Canada as an officer of the Danish unit now in the United Kingdom.

5. It is possible that with such steps together with an improved liaison between the Council and their representatives here, the number of recruits that might be obtained would be commensurate with the expenditure and effort involved. As the situation exists at present, however, I think that the United Kingdom authorities will wish to know how unsatisfactory our experience has been in this regard, and to consider suggesting to the Danish Council authorities in London the need for a drastic change in their recruitment policy in Canada.

I have etc.

[N. A. ROBERTSON]  
for the Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

742.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 13, 1941

The Danish Consul General in Montreal, Mr. G. B. Holler, is coming to see me tomorrow morning. He has been carrying on correctly and discreetly as Consul General of Denmark since the occupation of his country by the Germans, but his anomalous position appears to be becoming more difficult, particularly when contrasted with the position taken by the Danish Minister in Washington, Mr. Henrik de Kauffmann, who, disregarding instructions from the German-controlled Government in Copenhagen, went ahead and signed the agreement with President Roosevelt under which the defence of Greenland is entrusted to the United States. Kauffmann and most of the Danish consular officers in the United States have taken a vigorous anti-Nazi line, ignored instructions from Copenhagen relieving them of their posts, and have done a good deal to organize the Danes abroad in support of the Allied war effort. Kauffmann is speaking to Danish societies in Toronto and Montreal this week, and he has suggested to Holler that the latter had better put in an appearance at the Danish meeting in Montreal, which Mr. Holler is reluctant to do.

I do not think that there is any advice we can give Holler in the matter beyond pointing out that any adverse press comment on his attitude towards Kauffmann and the Free Danish Movement was bound to make it more difficult for us to continue to recognize his position as Danish Consul General in Canada.\*

743.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 15, 1941

Mr. Holler, the Danish Consul General in Montreal, called at the Department yesterday (October 14th). He had loyally lived up to the arrangements he had made with Dr. Skelton for his continuance as Consul General after the German occupation of Denmark. His position, however, had been growing

---

\* Note telle que dans l'original:

\*Note as in original:

I agree. K[ing] 13-10-41.



more difficult in recent months. He had felt compelled to defend his King, whose behaviour in the face of the German occupation of his country had, he thought, been misinterpreted and unfairly condemned by some elements of the Danish community.<sup>1</sup> The invasion of Denmark had been completed with such speed that it has been quite impossible for the King or any of the members of his Cabinet to escape abroad and organize an independent government to which all free Danes could rally. Their position was, therefore, much more difficult, morally, than that of the Dutch or the Norwegians. They were confused and discouraged, and rather ashamed of themselves. The Consul General had tried to keep his community together and protect their interests, but he was finding his job difficult and he was genuinely worried as to what he should do. The Danish Consulate General in Canada was an independent office and it was not under the supervision of the Danish Legations in Washington or London but in normal times reported directly to Copenhagen. With the cutting of communications with Denmark, the Danish Minister in London attempted to make arrangements with the British Exchange Control for the transfer of Danish funds in the United Kingdom for the upkeep of consular offices in Canada. Exchange difficulties made this impossible and now consular expenses in Canada were met by remittances from Danish state funds in the United States, which were controlled by the Danish Minister at Washington, Mr. Kauffmann. I gathered that Holler's personal relations with Kauffmann had never been very cordial, and that they perhaps had been exacerbated by the former's financial dependence on remittances from the United States.

Holler, who strikes me as an intelligent, conscientious and rather conventionally-minded civil servant, had been quite worried and upset by the way in which the Agreement with the United States for the protection of Greenland had been concluded by the Danish Minister at Washington on his own authority. It would, he said, have been easier for many Danes if Canada or the United Kingdom, as active belligerents, had occupied Greenland to prevent German encroachment. This would have been entirely understandable in the exercise of belligerent rights, and the Danes would have been completely confident that we would have restored the occupied territory to them as soon as the war was over. Holler hoped the United States would take the same course, but had some doubts in his own mind and intimated that there were similar misgivings in the minds of Danes and Greenlanders, though they all agreed that the *de facto* situation resulting from the United States action was entirely satisfactory.

Kauffmann's visit to Montreal and Toronto this week to address Danish societies may make explicit the cleavage which has been growing between Holler and Kauffmann. Holler recognized that most of the Danish community in Canada and the United States did not share his scruples about the ambiguous constitutional position of the diplomatic representatives of a Government with which they had lost all contact.

<sup>1</sup> Voir l'index du volume 7 sous les rubriques «Christian X» et «Danemark».

<sup>2</sup> See Volume 7, index entries under "Christian X" and "Denmark".

I told him I thought that any public division of the Danish community of Canada at the present time would have unfortunate consequences. His own anomalous position was tenable so long as it was unchallenged. If he were repudiated by any responsible group of the Danish community, it would be impossible for us to continue to recognize him as Consul General. It seemed to me important that he and Kauffmann should thrash out their differences in private and not get involved in any public controversy. The Canadian Government would not give the Danish Consul General here any status which would tend to cast doubt on the legality of the arrangement the United States had made with the Danish Minister in Washington for the protection of Greenland. His differences with Kauffmann were personal and tactical. They were both agreed that there was no hope for Denmark except in the overthrow of the Nazis, and this object was important enough to compel them to compose their minor differences.

He said that if he appeared with Kauffmann at the meeting in Montreal on Saturday, it was quite probable that the Danish Government, under German pressure, would dismiss him from his post as Consul General to Canada, in the same way as it had Kauffmann when he signed the Agreement with the United States. He wondered whether this would affect his position with Canada. I told him he need not worry on this score, that we would not pay any attention to any action the Danish Government might take under German pressure. He said he would see Kauffmann as soon as he arrived in Montreal, and would endeavour to straighten things out between them. In the meantime, he would do his best to see that no unfavourable press publicity arose out of Kauffmann's visit. He hoped that when Kauffmann comes to Ottawa later in the month to discuss Greenland affairs, we would take the opportunity of talking to him in the same way as we had talked to Holler. He thought this would help to straighten out the worrying and difficult situation.

N. A. R[OBERTSON]

744.

53-KC-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] October 17, 1941

VISIT OF HENRIK KAUFFMANN,  
DANISH MINISTER TO THE UNITED STATES

Mr. Kauffmann spent most of the morning with me and described in considerable detail the problems that have arisen in connection with the management of Greenland affairs.<sup>1</sup> As he went over much of this material again

<sup>1</sup> Voir le volume 7, les documents 1104-1207.

<sup>1</sup> See Volume 7, Documents 1104-1207.

with you at lunch it is not necessary to more than outline the substance of his conversation for record purposes.

The situation as exposed by Mr. Kauffmann can be summarized as follows:

- (a) The Greenland Governors are inexperienced in handling of large affairs and, in the case of Mr. Svane at least, have made a number of rather silly mistakes. While Governor Brun is doing satisfactory work in practical matters in Greenland, Svane has been in the United States where he has alienated State Department sympathy by some of his published comments and has been inept in the way he has handled Greenland's commercial transactions in that country.
- (b) Mr. Kauffmann feels that it is necessary to take over direct control of Greenland's external relations and he is supported in this attitude by the State Department who propose to recognize him as the responsible authority for all dealings with Greenland. Mr. Kauffmann is going to send us a copy of his exchange of letters with the State Department on this subject.
- (c) The Danish Minister would like to have an informal understanding with us by which we would undertake to recognize his authority in the handling of Greenland affairs.

I told Mr. Kauffmann that we knew of some of the difficulties that had been experienced with Governors Svane and Brun but that so far as we were concerned our relations with the Greenland authorities had been entirely satisfactory. In consequence, we are not in any position to speak to Governor Svane in such terms as those that the State Department propose to employ. I agreed, however, that there is a good case in logic for the centralization of Greenland's external activities in the Legation at Washington, and that if the arrangements now being made between the Danish Legation and the State Department turn out to be satisfactory there should be no difficulty in reaching agreement here along similar lines, although any such agreement would, of course, have to be in the nature of an informal understanding rather than an exchange of official correspondence.

On the matter of Mr. Kauffmann's relations with Consul General Holler it was agreed that the former would do everything possible to improve the understanding between himself and Mr. Holler and between the latter and the Danish community in Canada.

During his visit arrangements were made for Mr. Kauffmann to see the Governor of the Bank of Canada and the local representative of the Aluminum Company of Canada.

H. L. K[EEENLEYSIDE]



745.

499-40

*Le consul général du Danemark au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Denmark to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

G-3-40

Montreal, December 2, 1941

Dear Dr. Robertson,

I have this morning received the following telegram from Count Reventlow, the Danish Minister in London:

For your confidential information: statement regarding alteration my attitude towards Government Copenhagen can be expected published here Wednesday third December. Statement's full text will be cabled you.

When Count Reventlow's statement has been published in the English Press, it will most likely find its way to the Canadian Press. As this will no doubt cause inquiries from the Montreal Press as to my standpoint, I shall avail myself of that opportunity to give the Press a statement as to my attitude towards the Government in Copenhagen on account of the signing of the Anti-Comintern Pact.

I should, however, like beforehand to tell you that I regret with all my heart that the Danish Government has signed this Pact. I am well aware that the Pact has been signed only under severe pressure and against the will of my King and the Danish people, and nothing could be more significant of the Danish people's attitude than the riots that followed in the wake of the signing of the Pact, but this does not alter the fact that the Danish Government by signing this treaty has lined up with the Axis Powers.

As you know from my letter of October 25—confer your letter to me of October 27<sup>1</sup>—my views on the major questions confronting the Danish people are actually very close to those of Minister Kauffmann.

I have further on different occasions given expression of my standpoint. The *Montreal Star* had on November 1, 1941, an article "Consular Situation in the City greatly changed by war" of which I beg to enclose a copy.<sup>2</sup> The article caused me to write Mr. Austin Cross a letter of which I also beg to enclose a copy,<sup>2</sup> and my letter to him was published in the *Star* on November 5 (confer the enclosed clipping).<sup>2</sup> On November 20, the Editor of *The Scandinavian News*, London, Ontario, Mr. G. Voight, asked me to send the paper a message to the Danish people in Canada to be published in its Christmas issue. I sent on November 21 a message in Danish to the paper, and beg to enclose a translation<sup>2</sup> into English of the said message.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.



Furthermore, on November 26 I received the enclosed letter<sup>1</sup> from "Free Denmark, Inc.", New York, U.S.A. I answered the letter by return mail, replying that I accepted with pleasure the kind invitation to be honorary sponsor of the dinner in honour of Minister Kauffmann.

As soon as I have received the cable containing the full text of Count Reventlow's statement, I shall take pleasure in forwarding a copy to you.

Yours sincerely,

G. B. HOLLER

746.

499-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
du Danemark*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Denmark*

Ottawa, December 3, 1941

Dear Mr. Holler,

Thank you for your letter of December 2nd and subsequent telegram of December 3rd,<sup>2</sup> advising me of Count Reventlow's decision to sever his connection with the Danish Ministry of Foreign Affairs in Copenhagen, and of your own notification to the Danish Foreign Ministry of agreement with this action.

It was felt here that the adherence of Denmark to the so-called Anti-Comintern Pact was indicative solely of the pressure which the German authorities brought to bear on the Danish Government. Your action here and that of Count Reventlow in London, in declaring your independence of control from Copenhagen, is one which I am sure will command the fullest understanding and respect at this time. The difficulties of your former position were fully appreciated here, as I am sure you are aware, and now that the situation has been clarified you will be able to continue your work in Canada in the interests of a free and independent Denmark. I have brought the correspondence which you were good enough to send me to the attention of the Prime Minister, and have read, with interest, the newspaper articles which you were good enough to enclose.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Not printed.

## PARTIE 4/PART 4

## LUXEMBOURG

747.

44-EM-40

*Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 81

London, August 15, 1940

The Grand Duchess of Luxemburg at present in Portugal, accompanied by her (word omitted) [Ministers?] and members of her suite, wish to proceed to Canada. The group would consist of about 30 persons. May I request you to authorize at once by telegraph Cormier<sup>1</sup> at Lisbon to issue visas and inform me accordingly.

748.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en Belgique**Secretary of State for External Affairs to Minister in Belgium*

TELEGRAM 45

Ottawa, August 22, 1940

Your telegram of August 15. Please ascertain discreetly name, nationality, occupation, of each member of party accompanying Grand Duchess of Luxemburg and information regarding financial arrangements for maintenance of the party while in Canada.

749.

44-EM-40

*Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 85

London, August 28, 1940

IMMEDIATE. Your telegram No. 45 of August 22nd. Grand Duchess' party consists of the following persons all being Luxemburg citizens born in Grand Duchy, except Lynar Lady-in-Waiting born in Berlin, January 25th, 1871, but holds Luxemburg travelling permit; H.R.H. the Grand Duchess Marie-Anne of Luxemburg; Countess Marguerite de Lynar; Lieutenant Guill. Konsbruck, A.D.C., Madame Konsbruck and her two sons, Guy 3 years and Carlos 7 months; Alice Sinner, maid to H.R.H.; Lucie Hansen, nurse; George

<sup>1</sup> Agent à l'Immigration du Canada.<sup>1</sup> Canadian Immigration Officer.

Edouard, valet; H.E. M. Pierre Dupong, President of Government, Madame Dupong and family: Marie 24 years, Lambert 23 years, Jean 18 years, Henrietta 16 years; Suetnne Busch, maid to Madame Dupong; H.E. M. Joseph Bech, Minister for Foreign Affairs, his wife and family: Charles 21 years, and Elizabeth 18 years; Victor Bodson, Minister of Justice and his wife; Pierre Krier, Minister of Labour; Leon Schaus, Government Counsellor; Pierre Elvinger, Judge attached to Ministry of Justice.

The Grand Duchess is reported having 1,000,000 gold francs in United States, providing for herself and suite. Out of Belgian reserve now in England, 12,000,000 gold francs property of Luxemburg Government. Convention entered into whereby £3,000 payable quarterly in Canada for Governmental expenses and remuneration for Ministers and officials awaiting Bank of England's ratification. Government about 1,000,000 francs in Portugal.

Group also request customs franchise four automobiles.

750.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre en Belgique*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in Belgium*

TELEGRAM 46

Ottawa, September 6, 1940

Your telegrams Nos. 81 and 85.

1. It is not clear, from your telegrams regarding the Grand Duchess of Luxemburg and her party, whether they desire to proceed to Canada as individuals, or with intention of establishing the Government of Luxemburg in Canada.

2. Please endeavour to verify with United Kingdom authorities statement regarding £3,000 payable quarterly in Canada, and state whether arrangement has been ratified.

751.

44-EM-40

*Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 88

London, September 21, 1940

IMMEDIATE. Your telegram No. 48.<sup>1</sup> When your telegram No. 46 of September 6th was received, Grand Duchess and her Minister[s] had already left London to return to Portugal.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

It was impossible to obtain from Luxemburg Chargé d'Affaires here, nor from any other source, information as to whether the Grand Duchess intended to establish her Government in Canada or not.

On September 7th, I cabled Cormier asking him to secure the information on that point; no reply was received from him. On September 18th, I cabled him again asking for immediate reply. Still awaiting his answer.

With regard to private convention between the Luxemburg Government and British Treasury, investigations are being made through the Foreign Office with Treasury and the Bank of England regarding its ratification. These investigations were started on September 7th as soon as your telegram No. 46 was received.

752.

44-EM-40

*Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 89

London, September 23, 1940

IMMEDIATE. My telegram No. 88.

1. Cormier replies that Grand Duchess and Government members intend to establish themselves in Canada in their official capacities and take Governmental measures which interests of their country and cause of the Allies may require. He adds that the Grand Duchess and Mr. Bech will proceed to England for some time, whereas all the others desire to sail from Lisbon immediately.

2. Belgian Government officials inform me that Convention regarding transfer of Luxemburg funds from England to Canada has not, as yet, been ratified.

753.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 23, 1940

## GRAND DUCHY OF LUXEMBURG

There has been a lot of inconclusive discussion regarding applications by the Grand Duchess and party for admission to Canada. The question was



raised both through London and Washington. It has been considered by Immigration here.

At the request of Immigration, enquiry was made as to the funds which the party possessed. We added an enquiry on a point which was not clear, namely, whether the Grand Duchess and the other people wished to enter in their individual capacities or as an operating government.

I believe there is not much doubt as to the financial position of the party, though we are still waiting definite assurance on this point. The telegram from the British Ambassador in Lisbon indicates that according to the Minister of State, who is President of the Government, Peter Dupong, and the Minister of Foreign Affairs, Josef Bech, the Government wish to establish themselves in Canada in their official capacity. Attached is a telegram to Massey which has been drafted for consideration.<sup>1</sup> I do not know what your wishes would be as to the last sentence in the draft, or whether you would wish to consider it at the meeting of the War Committee tomorrow.\*

O. D. S[KELTON]

754.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] September 25, 1940

#### LUXEMBURG

The Prime Minister stated last night that he doubted the advisability of permitting the establishment in Canada of a number of governments of European occupied countries. In the case of Luxemburg, the matter was not particularly important but the precedent established in such a case would be made the basis for other demands.

Mr. King suggested that, in view of President Roosevelt's reference to the subject in a conversation with Mr. Christie last month, Mr. Christie should be asked to get the State Department's view on the general subject of establishing such governments in North America.

I accordingly spoke to Mr. Christie on the subject this morning.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to War Committee, 26-9-40. K[ing.]

755.

Privy Council Records, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet**Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

SECRET

Ottawa, September 26, 1940

. . .

## REQUEST OF THE LUXEMBOURG GOVERNMENT

8. THE PRIME MINISTER submitted to the Committee a request for permission to establish the government of Luxembourg in Canada.

The Grand Duchess of Luxembourg and certain other exiles from the Duchy were being permitted to enter Canada. Permission was now requested for the setting up, as well, of the Luxembourg government. The establishment of a precedent in this respect might be undesirable and it had been thought advisable to obtain the views of the United States.

Word had now been received from the Canadian Minister in Washington that, while the Secretary of State recognized that the matter was one solely for the Canadian government to decide, he was frankly reluctant to see refugee governments established in North America. Difficulties connected with propaganda and recruiting might be involved.

9. THE UNDER-SECRETARY OF STATE FOR EXTERNAL AFFAIRS observed that the government of Norway had made a similar request to be permitted to move to Canada, in the event of their being unable to remain in the United Kingdom, as a result of hostilities.<sup>1</sup>

10. The Luxembourg request was discussed at some length.<sup>2</sup> On the one hand\* it was argued that the presence of refugee governments might complicate the situation, might be an added inducement to enemy attack, would be regarded unfavourably by the United States, and was, perhaps, rather ludicrous. On the other hand,† it was urged that Canada should welcome the distressed, that we were now totally involved in European affairs as a result of the war, and compliance with the request would mean no further entanglement; the establishment of refugee governments would be good for the tourist industry.

11. It was agreed that, all things being considered, the request to establish the Luxembourg government in Canada should be granted.

. . .

A. D. P. HEENEY  
Secretary

<sup>1</sup> Documents 802, 806.

<sup>2</sup> Notes telles que dans l'original:

<sup>2</sup> Notes as in original:

\* This was the position taken by the Prime Minister and others.

† This position was taken by the Minister of National Defence and others.

756.

44-EM-40

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET. PRIVATE

Washington, September 28, 1940.

Dear Dr. Skelton,

As you will have seen from the official telegrams and messages we have been sending, it now looks as though the members of the Luxembourg Government now in Lisbon have abandoned the idea of asking us to let them establish a government in Canada. Apparently what they wish is to establish their families in residence in Canada and then go on to London, where they would set themselves up as a government. Apparently their Foreign Minister (Bech) is not coming to this side, but is going direct from Lisbon to London.

If this should turn out to be definitely the case, and if the Grand Duchess should establish residence in Canada, I wonder what the result would be. The Grand Duchess is the sovereign and presumably would have to be in the constitutional sense a necessary part of the Luxembourg Government. The whole position of the Ministers would depend upon her. Various questions would arise. Would the Ministers function in London without reference to her? Or would some of their acts require formal participation by her while on Canadian soil?

I have no doubt that all this and much more is already under consideration, but in view of the situation here I thought I had better mention what has occurred to me.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

757.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1543

Ottawa, October 2, 1940

IMMEDIATE. Reference telegrams exchanged with Désy regarding financial resources available for support of Grand Duchess of Luxembourg. Please confirm with Bank of England or Treasury arrangements said to have been made by Belgian Minister of Colonies in London to have £3,000 per quarter transferred to Canada for use of Luxembourg party who wish to establish themselves here. Protracted negotiations re their admission to Canada hinge on receipt of official advice that adequate financial provision has been made for their maintenance.

758.

44-EM-40

*Le ministre en Belgique au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in Belgium to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 91

London, October 5, 1940

Reference to my previous telegraphic correspondence regarding Grand Duchess of Luxemburg. Am informed by Belgian Foreign Office and Belgian Minister of Finance that they have applied to the British Government for authorization to transfer funds to Canada for Grand Duchess and her party, but that this authorization has not been granted so far.

759.

44-EM-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State*  
*for External Affairs*

TELEGRAM 1689

London, October 9, 1940

IMMEDIATE. Your telegram 2nd October, No. 1543. No such arrangement has been approved by the Treasury. There have been informal discussions between Belgian Finance Minister and Treasury from which M. Gutt has concluded that Treasury approval is unlikely. No definite proposal has been made because M. Gutt did not wish to have it rejected.

2. I understand that the Grand Duchess has already arrived in New York by Clipper. Do you wish me to press for approval of financial arrangements enabling her and party to go to Canada? Désy asks me to inform you that he has been approached by both Dutch and Belgian Governments to secure his intervention on behalf of Grand Duchess and that his reply has been non-committal.

MASSEY

760.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*in Great Britain*

TELEGRAM 1607

Ottawa, October 15, 1940

Your telegram No. 1689 of October 9th. *Laisser-passers* valid for three months have been granted Grand Duchess and immediate family. Application



for *laisser-passers* for Grand Duchess' mother and personal suite now pending. Understand from Washington that financial arrangements which M. Gutt attempted to negotiate were intended for maintenance of ministers and their families, and that Grand Duchess' own means of support are already assured. Can you confirm?

We do not feel you should intervene with United Kingdom Treasury to secure release of funds for Luxemburg party. We are prepared to admit them for duration when satisfied they can support themselves but cannot undertake to solve their financial difficulties for them.

761.

44-EM-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 23, 1940

GOVERNMENT OF LUXEMBURG

M. Pierre Dupong, Minister of State and President of the Government of Luxemburg, left this Aide-Mémoire with me this morning which he requested might be brought to your notice.

He enquired whether it was necessary for him to stay a few days longer, adding that otherwise he was proposing to return tonight to New York. After speaking to you on this point, I called him up at the Château Laurier to say that it was not necessary for him to stay at Ottawa as referred to above, and that you hoped to communicate with him in New York tomorrow.

L. B[EAUDRY]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

[Ottawa, le 23 octobre(?), 1940]

AIDE-MÉMOIRE

Le Gouvernement luxembourgeois se compose de Son Altesse Royale Madame la Grande-Duchesse et de quatre ministres. La Grande-Duchesse a établi sa résidence provisoire au Canada en même temps que celle de son mari le Prince Consort et de ses enfants. Deux de ses ministres, celui des Affaires étrangères et celui du Travail, vont résider à Londres. Deux autres ministres, c'est-à-dire le Président du Gouvernement et le Ministre de la Justice, voudraient établir leur résidence provisoire au Canada auprès de la Grande-Duchesse. Deux fonctionnaires du gouvernement, les femmes, les

enfants et le personnel domestique des ministres, voudraient également obtenir la permission de séjourner au Canada jusqu'à la fin de la guerre.

La Grande-Duchesse et ses ministres tendent à établir le siège du Gouvernement en Angleterre, dès que les circonstances le réclament et le permettent. C'est cette intention, communiquée sans doute à des autorités qui sont intervenues pour la solution de la question, qui a donné lieu au malentendu signalé par le Sous-Secrétaire d'État, que le siège du Gouvernement serait à Londres. Mais en attendant que cette solution soit réalisée, nous voudrions pouvoir faire au Canada ce que l'avenir de notre pays réclame de faire, le tout en accord et harmonie avec l'intérêt de la cause des alliés.

Si le Gouvernement canadien avait des hésitations à résoudre affirmativement la question de principe soulevée par notre demande, il y aurait peut-être moyen de trouver une solution intermédiaire. On pourrait laisser la question de principe ouverte. Le Gouvernement canadien se réserverait toute liberté à ce sujet. Il accorderait les visas d'entrée sans autre ajoute. Pour notre part, nous sommes absolument d'accord à éviter dans notre activité, forcément très restreinte, tout ce qui serait considéré par les autorités canadiennes comme inopportun. En cas de besoin, je me tiens volontiers à la disposition de qui de droit pour fixer une telle ligne de conduite. De cette façon on peut éviter un précédent. Nous ne demandons ni privilège ni aucune dérogation au droit commun dont jouissent les habitants du Canada.

Si la solution ainsi esquissée n'était pas agréée non plus par le Gouvernement canadien, nous accepterions avec gratitude toute autre suggestion praticable qui, tout en amenant la solution du problème, éviterait toute espèce de désagrément au Gouvernement canadien.

762.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 33

Ottawa, May 3, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your Note No. 1220 of May 1st, 1941,<sup>1</sup> and to previous correspondence concerning the status and privileges in Canada of Her Royal Highness the Grand Duchess of Luxembourg and her Government, and wish to express my regret for the delay which, due to the pressure of other work and the necessity of consulting other Departments, has occurred in dealing with this matter.

I am pleased to inform you that the Canadian Government is prepared to recognize the Grand Duchess as a reigning sovereign provisionally abroad

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

and as such enjoying, as of right under international law, the generally accepted immunities from civil and criminal jurisdiction and from taxation.

The position of individual members of Allied Governments and their official staffs is one of some difficulty. Unlike sovereigns, or heads of states, their status is not covered by international law, recognized in the courts. In the United Kingdom where four or five Allied Governments are established an Act of Parliament has been passed to regulate the position. In this country, however, where only a few persons are concerned, the matter is obviously of much less importance and it would not seem practicable to consider bringing the matter before Parliament and endeavouring to have it regulated by a special statute. Briefly, therefore, the position is that members of the Luxembourg Government, not having diplomatic status, are not entitled, under international law, to rights of extra-territoriality. In any case it is noted that the Luxembourg Prime Minister in an *aide mémoire* which he left with this Department on a visit here shortly after coming to Canada states that he asks for no privileges or derogations from the laws enjoyed by Canadians. The Canadian Government is, however, willing to extend to Members of the Luxembourg Government, as a matter of courtesy, all reasonable facilities and privileges.

In accordance with your request I have pleasure in forwarding to you, herewith, Identification Cards, in the form granted each year to heads of diplomatic Missions in Canada, for the Grand Duchess, the Prince Consort, and the Minister of Justice, M. Victor Bodson. I shall also be pleased to grant them diplomatic visas at any time they may desire. I am informed that the Prime Minister, M. Pierre Dupong, has just left on a visit to London. On his return, however, I shall be glad to provide him with similar facilities. Diplomatic visas may also be inserted in the Passports of Madame Pierre Krier, wife of the Minister of Labour and Madame Joseph Bech, wife of the Minister of Foreign Affairs, if and when their husbands arrive in Canada.

I shall also be pleased to grant special visas to M. Leon Schaus and M. Pierre Elvinger, indicating the positions they occupy, if they will forward their passports to my office.

In accordance with your request I am enclosing also National Registration Exemption Certificates for Madame Pierre Krier and her mother, Madame Becker, who were not included in the group of persons, of the family and suite of the Grand Duchess and of the members of the Luxembourg Government and their families, to whom such certificates were issued with my Note No. 49 of November 23rd, 1940.<sup>1</sup>

I should add, in closing, that the question of exemption from customs duties, income and other taxes is still under consideration with the Departments concerned. One of our difficulties to an immediate solution of the question is that the statutes governing the fiscal privileges of diplomats do not make any mention of the status of reigning Heads of States. I am,

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



however, in communication with the various tax authorities to ascertain whether and if so to what extent the present statutes could be interpreted so as to include the Grand Duchess among those entitled to immunities. The special position of members of her Government is also being considered. I shall not fail to inform you as soon as may be practicable on the outcome of these discussions.

Accept etc.

[N. A. ROBERTSON?]  
for the Secretary of State  
for External Affairs

763.

44-EM-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 51

Ottawa, June 20, 1941

Sir,

I have the honour to refer to my note No. 33 of May 3, 1941, concerning the status and privileges in Canada of Her Royal Highness the Grand Duchess of Luxembourg and her Government, especially to the last paragraph regarding exemption from customs duties and income tax.

I have recently been informed by the Commissioner of Customs that it will be possible to grant the privilege of importing free of duty articles for the personal use of the Grand Duchess, her family and suite. He is also prepared to grant the same privilege to Mr. Pierre Dupong, the Prime Minister and Mr. Victor Bodson, the Minister of Justice, of the Luxembourg Government, as well as to the officials Mr. Leon Schaus and Mr. Pierre Elvinger. Arrangements for the free entry of articles should be made directly with the Secretary of the Customs Division of the Department of National Revenue in Ottawa.

I am also informed by the Commissioner of Income Tax that it is considered that the Grand Duchess of Luxembourg and her family come within the provision of the clause granting exemption from the taxes on income to representatives of foreign governments. He adds further that, as regards the personal retinue of Her Royal Highness and the members of her Government, it will be possible to exempt them from the Federal Income Tax if they comply with the following conditions:

- (1) Their duties require them to reside in Canada;
- (2) They are citizens of the country they represent;



- (3) They are not engaged in any business other than the duties pertaining to their office; and
- (4) The country they represent would grant a like exemption to any Canadian officials resident within its territory.

If, as I believe, these conditions are satisfied, it will be feasible to exempt from income tax the members of the Government, staff and retinue of Her Royal Highness in Canada while such conditions are met and while they remain in this country under their present status of a Government in exile.

Accept etc.

[N. A. ROBERTSON?]  
for the Secretary of State  
for External Affairs

## PARTIE 5/PART 5

### PAYS-BAS/THE NETHERLANDS

764.

829-40

#### *Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

#### *Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] May 17, 1940

#### ENLISTMENT OF NETHERLANDS NATIONALS

The Netherlands Minister called on me today to discuss a project for the enlistment of a "Holland-Canadian" battalion. His idea was that this battalion should consist primarily of Canadian nationals and should be made an integral part of the Canadian Active Service Force. He was sure that a ready response would be received to a recruiting appeal for such a battalion.

I told Mr. Groenman that the situation in Canada could perhaps be summarized as follows:

1. There have been far more offers of service from Canadian nationals than openings for enlistment.
2. That the Canadian Government, as a result of consultation with the other Commonwealth governments and France, has divided its efforts and has been concentrating rather on the Air Service, industrial expansion and the rendering of financial assistance, than on the recruitment of infantry battalions. This policy may change, but it is the one that has been followed so far.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

3. That a large number of suggestions for the enlistment of "national" battalions or divisions have been received from Polish, Czech and Norwegian authorities.
4. That we are holding all proposals of this sort in abeyance until after the report of the Minister of National Defence, who has just returned from Europe, is received.

I also explained to Mr. Groenman something of the nature of the proposals that had been received, particularly from the Poles and the Czechs. I suggested that if he would make a proposal to the Canadian Government involving the enlistment of Netherlands citizens that we would probably be prepared to give facilities in the way of medical examination, special rates on the railways and billeting accommodation at the ports of departure.

Mr. Groenman, while somewhat disappointed that his plan for immediate recruitment of a Holland-Canadian battalion could not be proceeded with, expressed himself as very much gratified by the information which he had received and which he felt would enable him to explain the situation much more adequately to his Government.

In conclusion the Netherlands Minister stated that as his Government had been driven out of its own country and was now meeting in England,<sup>1</sup> and as he did not know whether they would have been able to take their codes with them, he was in great doubt as to the proper means of communicating with them on a confidential matter of this nature. Under the circumstances he wanted to know if we could send a cable for him in our code to Massey and ask the latter to transmit it to the Netherlands Government in London.

765.

614-A-40

*Le ministre des Pays-Bas au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of The Netherlands to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 807

Ottawa, May 27, 1940

Sir,

Herewith I have the honour to hand you a statement concerning measures taken by the Netherlands Government to safeguard the property of Netherlands individuals and companies against disposal contrary to their interests or those of the country.

While requesting you kindly to bring the contents to the notice of the authorities concerned I wish to add that, in consideration of the urgency of

<sup>1</sup> Voir le volume 7, les documents 369-378, 386.

<sup>2</sup> See Volume 7, Documents 369-78, 386.

the matter, I have directly informed the Governor of the Bank of Canada, the Inspector-General of Banks, the presidents of the Stock Exchanges at Calgary, Montreal, Toronto, Vancouver and Winnipeg and the president of the Montreal Curb Market.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

STATEMENT

A Royal Decree, signed by Her Majesty Queen Wilhelmina, has been published on the 24th of May 1940 to safeguard the property of Netherlands individuals and companies against disposal contrary to their interests or those of the country, stating that claims of whatever description or legal form, including gold deposits, shares, securities, rights under credit arrangements etc., belonging to individuals and companies resident in the Kingdom of the Netherlands and that can be pledged, sold or disposed of in whatever form outside the European part of the Kingdom, become as from May 24th the property of the State, represented by the Royal Netherland[s] Government temporarily resident in London. The property referred to will be administered in the interest of the original owner in so far as these individuals or companies were, on the 15th of May 1940, not resident outside that part of the Kingdom which is now occupied by the enemy.

The proprietary interests are to be restored after the war. The decree is applicable to the Netherlands Indies, Surinam (Netherlands Guiana) and Curaçao.

766.

614-A-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 655

Ottawa, June 1, 1940

Following for Wrong. Begins. Please advise whether United Kingdom authorities have modified action they took to prevent Netherlands properties and securities, etc., from falling into enemy hands in view of provisions of Netherlands decree of May 24th vesting ownership of all negotiable Netherlands assets in the Netherlands Government. [Ends.]

767.

614-A-40

*Mémoire du conseiller juridique**Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] June 5, 1940

POSITION OF NETHERLANDS PROPERTY IN CANADA UNDER P.C. 1936  
AND UNDER THE NETHERLANDS ROYAL DECREE, MAY 24TH, 1940

1. The Netherlands Royal Decree which came into force on the 24th May, 1940, provided for the vesting of property in the State, as represented by the Royal Netherlands Government in London. The Decree included within its scope *choses in action* and other personal property belonging to persons, partnerships, companies, etc., residing in or domiciled in The Netherlands.

2. By P.C. 1936, May 11th, 1940, (following P.C. 1935 of the same date) The Netherlands was made proscribed territory and brought within the scope of the Trading with the Enemy Regulations. The effect was to vest in the protective custody of the Custodian all property within Canada belonging to persons residing in The Netherlands.

3. There is an apparent conflict between the Royal Decree and the Trading with the Enemy Regulations as applied to The Netherlands.

4. It is a general principle of both public and private International Law that recognition should be given to the legislative authority of a country over property within its territory. Primarily, recognition would be given to the jurisdiction of the legislative judicial and administrative authorities of Canada, in so far as property in Canada is concerned and, in so far as any property might be concerned, that is brought within Canada in the course of administration.

5. The Royal Decree could not be recognized as interfering with the effective operation of the Trading with the Enemy Regulations in so far as property in Canada or property brought within Canada in the course of administration, is concerned. On the other hand, while in strict law the Royal Decree would not receive recognition in this country, there might well be good grounds of policy for according to it a degree of recognition *ex gratia*. Subject to the recognition of the primary authority of the Canadian Administration, it would be proper to give secondary recognition to the Royal Decree affecting as it does the position of the subjects of the Queen of The Netherlands. In so far as any relations between such subjects and the Queen of The Netherlands are concerned, this Decree would then be given due recognition. Canada has not recognized the enemy occupation of The Netherlands and should not question the authority of the Royal Netherlands Government in London to bind any rights that may be enjoyed by any person presently within Holland.



6. The position is that the primary rights of the Custodian should be recognized. At the same time, it might be conceded *ex gratia* that, upon the conclusion of the Custodian's administration, the special position of the Royal Netherlands Government would be taken into account. In the event of circumstances arising whereby, under the Peace Treaties, the occasion arose for transmission of beneficial interests in the assets to owners in The Netherlands, the Government, under the Royal Decree, would be recognized as standing in the shoes of the owners and entitled to receive such assets. In view of these circumstances, it would be appropriate that the Custodian, throughout the course of administration, should recognize that the Royal Netherlands Government might have an interest under this Decree. Accordingly, it would be proper for the Custodian to consult the Netherlands Minister from time to time in respect of the general policy followed in the administration of the property. It should also be clear that the Canadian Government might properly, upon the conclusion of a Peace Treaty with the enemy, consult with the Netherlands Government with regard to the disposition of these funds, bearing in mind that their ultimate destination might be affected in one way or another by the provisions of the Treaties of Peace. It might also be understood that, in the event that the enemy armies were driven out of The Netherlands so as to establish the régime of the Royal Netherlands Government within Holland on a stable and permanent basis, the Canadian Government would take such steps as might then be practicable in consultation with the Netherlands Minister, to provide for the transferring of the properties in question to the Netherlands Government for appropriate administration and distribution.

768.

53-AK-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 774

London, June 5, 1940

MOST SECRET. Following for Prime Minister. Lord Athlone has invited Princess Juliana of The Netherlands and two children age 2½ years, and 9 months respectively to stay at Government House. They will be attended by Baroness Veyrum and Baroness Roell and latter's child age 2 years, and also by Rear Admiral Baron and Baroness De Vos Van Steenwyck and one secret police captain and two men. The above party has left in a Dutch warship and expect to arrive at Halifax on either June 9th or 10th. Admiralty have full information regarding their journey.

They intended to go to Quebec from Halifax and stay in a hotel there until a few days after Lord Athlone's arrival when they will go to Government House.

Lord Athlone has asked that disembarkation facilities should be granted and added that any assistance that can be given them after they have landed will be greatly appreciated.

Prince Bernhardt has suggested that no information should be sent in to the Netherlands Minister in Ottawa until after the arrival of the party.

In asking me to transmit this information Lord Athlone has emphasized need for secrecy and asked me to explain that short notice of their arrival is due to secrecy insisted on by Netherlands Royal Family.

MASSEY

769.

614-A-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 780

London, June 6, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 655 of June 1st. Present view of United Kingdom authorities is that the Netherlands Decree does not affect the duties of the Custodian or of any person holding or managing enemy property. Decree appears to authorize the Netherlands Government to intervene in specific cases (such as attempts to sell in neutral countries bearer bonds owned by Netherlands citizens) but not to take general initiative. Position is under discussion with the Netherlands Government. Ends.

770.

53-AK-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 689

Ottawa, June 7, 1940

IMMEDIATE. Your telegram No. 774 June 5th regarding arrival of Princess Juliana.

1. We shall have pleasure in making arrangements for disembarkation facilities and for assistance after landing. We are observing request for secrecy.

2. Rear Admiral P. W. Nelles will welcome party on behalf of the Government of Canada and will accompany to destination.

3. It has been suggested that greater privacy and safety might be obtained for intervening week if party stay at Signiory Hotel, Montebello, approximately forty miles from Ottawa. Please telegraph views of Royal Family as to this suggestion.

4. Information desired immediately as to whether party includes maids and nurses and if so how many and name of each. If not it is proposed to supply nurse for journey. Arrangements have been made to provide constant police protection until arrival at Government House.

Arrangements have been made for private cars by special movement for railway journey. Representative of my Department and Government House will accompany.

771.

53-AK-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 810

London, June 8, 1940

CLEAR THE LINE. MOST IMMEDIATE. Following for the Prime Minister from Redfern.<sup>1</sup> Begins. Lord Athlone and Prince Bernhardt would be grateful if you would inform the Netherlands Minister about arrival referred to in High Commissioner telegram to you of June 5th and ask him to meet party at Halifax on their arrival. Please impress on Minister importance of keeping matter secret until they have arrived. He should not disclose object of his journey to Halifax. Ends.

772.

829-40

*Le ministre des Pays-Bas au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Minister of The Netherlands to Under-Secretary of State for External Affairs*

No. 1257

Ottawa, July 20, 1940

URGENT

Sir,

As you may be aware, the Netherlands Government in London is organizing a Netherlands Legion and it would be grateful if it could be informed as to whether the Canadian Government agree in principle to the plan of forming in Canada a battalion as a division of the Legion in question.

<sup>1</sup> Sir Shuldham Redfern, le secrétaire au  
Gouverneur général de 1935 à 1945.

<sup>1</sup> Sir Shuldham Redfern, Secretary to the  
Governor General, 1935-45.

I, therefore, have the honour to request you kindly to let me know, if possible at an early date, what the attitude of the Canadian authorities in this matter would be.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

773.

829-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1177

London, July 20, 1940

Netherlands Legation have applied for visas for a group of eight Netherlands officers, accompanied by their wives and families, to go to Canada as an investigating committee to look into the possibility of forming a Netherlands Legion in Canada. This group propose to remain in Canada after the Legion is formed. The Netherlands Legation state that the Netherlands Minister at Ottawa has taken up with you the formation of such a Legion.

Please inform me whether visas should be granted. I should be grateful for an early reply as the Legation are anxious that the group should sail in the immediate future.

774.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1179

Ottawa, August 1, 1940

With reference to your telegram of the 20th July, 1940, No. 1177. Netherlands Officers and families. I regret that an earlier reply has been impossible. The situation now is that, while the prospect of forming a Netherlands legion is not bright, the Government has no objection to the persons in question entering Canada for temporary residence so long as they can satisfy Little<sup>1</sup> of their financial ability to look after themselves. Little has been instructed to grant temporary visas good for the duration of the war.

<sup>1</sup> W. R. Little, Commissaire canadien à l'Émigration européenne, à Londres.

<sup>1</sup> W. R. Little, Canadian Commissioner of European Emigration, London.



775.

829-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1413

London, August 21, 1940

Reference my telegram No. 1177. Dutch Minister and Minister for Defence called on me yesterday regarding request recently made by their Minister in Ottawa, on behalf of his Government, for permission to recruit small Dutch force in Canada.\* Netherlands authorities are very anxious to obtain such permission and I promised to enquire regarding decision on proposal. All expenses would be met by the Netherlands Government, and after elementary training volunteers would be brought to this country to join Dutch Legion which has been raised here. Would be glad to learn what reply I may give the Ministers.

MASSEY

776.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1302

Ottawa, August 21, 1940

With reference to my telegram of the 1st August, 1940, No. 1179, Netherlands Officers and families. It has now been decided to permit the organization of a Netherlands battalion in Canada.

777.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 31

Ottawa, August 22, 1940

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence and to personal discussions regarding the proposed formation of a Netherlands infantry battalion in Canada.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
Permission crossed this wire. K[ing.]

I have much pleasure in informing you that after full consideration the Canadian Government has decided to approve your proposal, subject to the following conditions:

- A—that Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Netherlands battalion;
- B—that all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force;
- C—that the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organization and equipping of the men enlisted;
- D—that the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged;
- E—that the Netherlands authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations;
- F—that the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Netherlands Legion, or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force;
- G—that, while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada;
- H—that steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

Subject to the stipulations set forth above the Department of National Defence will lend any advice or assistance possible in order that the organization of the Netherlands battalion may be successfully carried out, and in that connection the Canadian Government is prepared to admit to the Dominion the Military Mission to which reference was made in your communication of the 23rd July, 1940, No. 1286.<sup>1</sup> Our representatives in London are being informed of this decision.

Accept etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

778.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller juridique**Memorandum by Legal Adviser*

[Ottawa,] November 5, 1940

## POSITION OF NETHERLANDS FORCES IN CANADA

## WITH COMMENTS ON THE POSITION OF ALLIED FORCES GENERALLY

1. The legal position of the Force of an allied country within Canada needs clarification. In accordance with the ordinary principles of International Law such a Force when mobilized would be entitled to immunity from all civil and criminal process. It could only be present within the Country with the consent of the Canadian Government, but the consent to its presence would, by implication, make the force itself an immunity, in the legal sense of the term. Within the area in which the Force was quartered, the King's Writ would not run; and, without that area, the members of the Force would not be subject to ordinary legal regimes.

2. The position of such Forces would be fundamentally different from the position of Canadian Forces, or of visiting Forces from other parts of the British Commonwealth. For example, the members of a visiting United Kingdom or Australian Force, present within Canada, would still be subject to the law of the land, in the ordinary sense of the word. Their special rights and privileges would be limited to the statutory rights and privileges of the Visiting Forces (British Commonwealth) Act.

3. There would be a certain amount of doubt with regard to the position of an individual member of, say, a Netherlands Force, who had committed a breach of the ordinary law, outside of the encampment; but I am inclined to think that such a member would be immune, and that it would be the duty of the civil authorities to hand him over to the Netherlands Command for punishment.

4. On the other hand, there is no machinery such as that which has been established under the Visiting Forces (British Commonwealth) Act to provide aid from Canadian military or civil authorities, whether in coping with deserters or assisting in the maintenance of discipline outside of the encampments.

5. It would, therefore, be necessary to provide, either by legislation or by regulation, for the following matters:

- (a) The aid of the Canadian military and civil authorities in dealing with deserters from the Allied Force.
- (b) Similar aid in dealing with offenders generally.
- (c) Provision that members of the Forces should be subject to the ordinary law and to the civil jurisdiction, coupled with provisions

whereby the civil Police Magistrates might have a discretionary power to hand over individuals to the allied military authorities.

- (d) In the case of sailors on merchant ships, there should be provision for arrest and handing over to the Captain and for internment, where the sailor was not prepared to proceed with his ship or, alternatively, with another allied vessel.

6. Recruiting presents a somewhat different problem. It would not be possible to tolerate compulsory recruiting, coupled with the imposition of legal sanctions within this Country. On the other hand it would be difficult to refuse to the allied countries the same privileges which we freely extended to the Germans and Italians before the war.

7. The Netherlands or other authorities might be informed:

- (a) That they could recruit, and that for the purpose of recruiting, they could approach and solicit the enlistment of their nationals, provided that they were not also Canadian nationals.
- (b) They could inform prospective recruits that they were subject to compulsory military service under the laws of the country in question, but there could be no suggestion that any action could be undertaken within Canada to enforce such laws.
- (c) In any public statements or communications by radio, care should be taken to avoid creating the impression that the Canadian authorities would be applying pressure of any sort to prospective recruits.

8. In order to clarify the situation, there should be a declaratory provision validating disciplinary action by the allied authorities.

779.

829-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*  
*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 51

Ottawa, December 2, 1940

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your notes of the 26th of November, Nos. 2239 and 2248,<sup>1</sup> concerning the enlistment of Netherlands nationals by the Netherlands Military Mission in Canada.

It is noted that the Netherlands Military Mission will defer to the wishes of the Canadian Government when the latter specify cases in which the Allied cause will be best served by leaving the person concerned to serve with the

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.



Canadian forces, even though he may not yet have acquired Canadian nationality. I assume that this will also cover cases of Netherlands nationals who are considered to be of particular value for the purposes of maintaining war industries within Canada.

With reference to your suggestion that persons who, although possessing Canadian nationality, are at the same time Netherlands citizens according to Netherlands law, and who might prefer to serve in the Netherlands battalion, should be allowed to do so, I think it would be desirable to adhere to the condition relating to this matter which was set out as one of the terms upon which the Netherlands military force might be recruited in Canada. If, however, in some particular instance you should desire to have an exception made the case could be brought to the attention of the Canadian Government, and, if in the opinion of the Government the arguments in favour of allowing the individual involved to join the Netherlands battalion are adequate, I think we may assume that sympathetic consideration will be given to your representations.

I regret that it will not be possible to accept your suggestion that the Canadian Government should refuse naturalization facilities to individuals who, in the opinion of the Netherlands Military Mission, have shown themselves to be disloyal Netherlands citizens by refusing to obey instructions to enlist in the Netherlands armed forces.

With reference to the final point raised in your note No. 2248, it gives me pleasure to inform you that persons who are legally resident in Canada and who enlist in the armed forces of an allied power do not thereby relinquish their Canadian domicile or their right of re-entry after service abroad. It is assumed, of course, that in such cases the individuals involved will return to Canada within a reasonable period after the end of the conflict.

Accept etc.

O. D. SKELTON

780.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] February 10, 1941

The Netherlands Minister called this morning to enquire about the status of a number of questions that have been under consideration by the Government for some time.

The matter most on his mind was the general question of the co-operation, or lack of it, which the Netherlands Military Mission is getting from a number of Government Departments. National Defence and War Services have been very helpful, but some of the rest of us, including the Royal Canadian Mounted Police, have been a little brusque in handling enlistment questions. They fully appreciate that there is no question of the authorities compelling a Canadian resident to respond to the mobilization orders of Allied Governments. We might be a little less emphatic in individual cases in repudiating any suggestion that a Dutch national resident in Canada was under any obligation to help his native country.

I told him that the general question of the status and jurisdiction of the Military Missions in Canada was being examined by an interdepartmental committee who expected to submit their recommendations shortly. Those recommendations would likely result in an enabling Order in Council which would permit of detailed arrangements being made with each of the Governments which had established training camps in Canada. In the meantime we were ourselves aware of the inadequate liaison between these Military Missions and the Canadian Defence Services, and were proposing that steps should be taken to improve it. A better system of liaison would be mutually advantageous and would help to prevent misunderstandings and lack of co-operation.

I gathered that it was this general question on which he hoped to have an opportunity for a few words with you.

The other matters he raised related to differences between the Custodian and the Netherlands authorities regarding the control of Dutch companies whose headquarters had been transferred overseas since the occupation of Holland. This is rather a technical question which I promised to take up with the Custodian's office.

He referred again to the application of the War Exchange tax to the Netherlands Colonies. He said he hoped the Government could see its way to lift this tax from the products of our Allies. I indicated the difficulties under our most-favoured-nation obligations with the United States, which had thus far prevented the Government from taking any action on his request or on similar requests from Baron Silvercruys with respect to the Belgian Congo.

Finally, he asked about the status of the Grand Duchess of Luxembourg, who, he thought, as a sovereign was entitled under international law to special status as regards immunity from Customs and other taxation.<sup>1</sup> I promised to look into this question and give a reply to his earlier representations on this subject.

N. A. R[OBERTSON]

---

<sup>1</sup> Voir les documents 747-763.

<sup>1</sup> See Documents 747-63.

781.

829-40

*Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*

No. 755

Ottawa, March 13, 1941

Sir,

By a letter dated August 22nd, 1940, No. 31, your Department informed me that the proposed formation of a Netherlands infantry battalion in Canada had been approved subject to different conditions, the first of which was that Canadian nationals and British subjects would not be permitted to enlist in the Netherlands battalion (Point A).

This coincided with the provisions of our own regulations which precluded the recruiting of persons having lost their Netherlands nationality.

The Netherlands Minister of Defence quite recently has modified these provisions and made it possible for ex-Netherlanders to join the Netherlands forces.

It would be greatly appreciated if in connection with the above the Canadian Government would consider the possibility of adding to point A quoted above a rider to the effect that ex-Netherlanders of Canadian nationality will be allowed to engage voluntarily in the Netherlands battalion.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

782.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas**Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 16

Ottawa, March 15, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your note of the 13th of March, No. 755 concerning the recruitment of Canadian nationals and other British subjects in the Netherlands battalion now being formed in Canada.

The first condition which was forwarded to you with my letter of the 22nd of August, 1940, No. 31, to the effect that Canadian nationals and British subjects would not be permitted to enlist in the Netherlands battalion represents the considered view of the Canadian Government. This condition has been set forth in similar terms to the representatives in Canada of other allied Governments.

In view of the fact that the Canadian Government has expressly limited the recruiting of allied forces to their own nationals, and the fact that the other allied forces have restricted their recruiting in this way, it is regretted that it will not be possible to extend this power of recruiting to Canadians and other British subjects as outlined in your communication under reference.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

783.

829-40

*Mémoire du Premier ministre au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Prime Minister to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, May 24, 1941

INTERVIEW WITH MINISTER OF THE NETHERLANDS, MAY 22, 1941

I enclose the memorandum left with me by the Minister of The Netherlands, Mr. Groenman. I have given you, over the 'phone, the substance of his conversation. It was along the lines of the memorandum. On reading the latter, I think you will feel, as I did, that the representations might have been made with a little more in the way of tact and not so much by way of admonition on the part of another government.

Perhaps you would send on the original to Mr. Gibson<sup>1</sup> for my files, retaining a copy in the office.

W. L. M. K[ING]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*La légation des Pays-Bas au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of The Netherlands to Department of External Affairs*

Ottawa, May 22, 1941

MEMORANDUM

On February the 12th the Netherlands Minister brought to the attention of the Right Honourable the Prime Minister the purely negative attitude of

<sup>1</sup> J. A. Gibson, deuxième secrétaire, détaché  
au Bureau du Premier ministre.

<sup>1</sup> J. A. Gibson, Second Secretary, seconded  
to Office of Prime Minister.



certain officials (a.o. of one particular province) who stress everything the Dominion Government is *not* doing for the Allied Forces which are being trained here.

The Prime Minister showed his displeasure at that attitude.

Yet his statement of May the 1st in Parliament does not mention the positive side of the matter any more than the statements above referred to did. It does not deal with the importance of our training scheme for the Allied Cause, neither with all that is being done from our side to avoid hardship to individuals, nor with what is being done from the Canadian side, and especially by the military registration and immigration authorities to facilitate the scheme.

We could obtain more men to fight the enemy, we could overcome hesitancy and indifference, if it was made clear to the public that, short of compelling men to join, the Canadian Government is whole-heartedly behind the scheme. My Government has requested me to intimate that it finds it a little difficult to understand the negative attitude that is adopted in public utterances. It would greatly appreciate a public declaration on the Prime Minister's part to the effect that the Canadian Government in its great effort of assistance to Great Britain and the allies is giving every support (short of compulsion) to the training of allied forces in Canada.<sup>1</sup>

It is added that after the declaration of May the 1st a certain unrest prevailed under those called up, that many newspaper cuttings containing the declaration were sent to the Netherlands Military Commander, that six men, who had already obeyed the call, deserted and that the third batch, called to the colours in the beginning of May, yielded only 43%, while the first and the second batch had yielded 79 and 83%.

F. E. H. GROENMAN

784.

829-40

*Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*

No. 2145

Ottawa, August 20, 1941

Sir,

At different times the question has come up as to whether the Canadian Government would allow the Commander of the Netherlands Troops to accept ex-Netherlanders as volunteers.

I may refer in this connection to different interviews with Canadian authorities and to the conversation which the Netherlands Minister of Foreign Affairs, Mr. van Kleffens, had with the Prime Minister on June the 10th.

<sup>1</sup> Voir aussi le document 853.

<sup>1</sup> See also Document 853.

Besides ex-Netherlanders, there are also serving in the Canadian army Netherlanders, not naturalized as British citizens. In this connection I am directed to inquire whether the Dominion Government would agree to allow Netherlanders, now serving with the Canadian forces in the United Kingdom, to join the Netherlands Troops in England, if they express the wish to do so.

I may add that to the British War Office such a measure would be entirely satisfactory, if the Canadian Government agreed.

I should be greatly obliged to you if you would kindly consider this matter as urgent. If your reply were to be favourable, you would perhaps be kind enough to inform me under what conditions the transfer could eventually take place.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

785.

829-40

*Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*

No. 2836

Ottawa, November 6, 1941

Sir,

It speaks well for the co-operation which has been extended to the members of the Netherlands Troops in their task since the Mission arrived here towards the end of 1940, that the question of their status has, as far as I am aware, never been raised.

In some respects the privileges of members of Foreign Forces may be compared to those of the personnel of Foreign Legations. Order in Council P.C. 96/5724 dated October 17th, 1940, enables the Customs to accord free entry to individual members of an active service force of an allied country.

In connection with certain questions that have been raised in the Union of South Africa my Government wishes me to inquire how the status of the members of the Netherlands diplomatic mission (e.g. the Commander and Officers of the Netherlands Troops at Stratford) could be best described.

Your answer to this question would be very much appreciated.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

786.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas**Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 105

Ottawa, November 17, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your note No. 2836, dated November 6, 1941, in which you submit an inquiry with regard to the status of the members of the Netherlands Mission, particularly the Commander and Officers of the Netherlands troops at Stratford, in this country.

I do not think that you would be justified in referring to this Mission as "the Netherlands diplomatic mission" in the strict sense of the words. No action has been taken in this country to accord a special legal status to the Netherlands Military Mission in Canada. It is regarded here as a detachment of the Netherlands Military Administration which has come to this country in order to control the Netherlands forces in Canada. The entry of this Mission into this country has been welcomed and facilitated by the Government, and all necessary privileges have been accorded to it, in order to enable it to function in this country in an effective manner.

It would, however, lead to some confusion if the Mission or its members should be regarded as having diplomatic status in the strict sense.

I hope that this will help to clarify the status of the Mission.

I have etc.

[N. A. ROBERTSON?]

[for the] Secretary of State  
for External Affairs

787.

829-40

*Le ministre des Pays-Bas au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister of The Netherlands to Secretary of State for External Affairs*

No. 3009

Ottawa, November 29, 1941

Sir,

Referring to our recent interview, I have the honour to state that the Netherlands Minister of Foreign Affairs has requested me to submit to you personally for your sympathetic consideration (which you were good enough to promise me) certain desiderata in connection with the raising of Netherlands Troops in Canada.

These desiderata are embodied in the annexed points, concerning stigmatization, extension of enlistment from single nationality (Netherlands) to background (Netherlands) and restriction of naturalization.

I am not authorized to make, on behalf of my Government, any official comments on the above, but in my mind stigmatizing unwilling elements can be done in two ways: directly, by singling them out as not helping our cause, and indirectly, by spreading information about the Allied cause and how it is served by those Netherlands who have loyally obeyed their country's call.

I have etc.

F. E. H. GROENMAN

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

POINTS IN CONNECTION WITH THE RAISING OF NETHERLANDS TROOPS  
IN CANADA

Primo—Would it be possible for the Canadian Government to stigmatize, in some authoritative form, as disloyal to the Allied cause those who, being liable to be called to the colours of the allies\* show unwillingness to join?

Secundo—Could the possibility be opened for Canadian naturalized ex-Netherlanders to join the Netherlands Troops?

Tertio—Could means be found to enable those who have both Canadian and Netherlands nationality to join the Netherlands Troops?

Quarto—It would be welcomed if no Netherlands subjects liable for Netherlands military service would, for the duration of the war, be naturalized in Canada.

788.

829-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Pays-Bas*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of The Netherlands*

No. 113

Ottawa, December 9, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your communication of November 29, No. 3009, dealing with the conditions of recruitment for the Netherlands force in Canada. You will recall that four main requests were made:

1. Would it be possible for the Canadian Government to stigmatize, in some authoritative form, as disloyal to the Allied cause those who, being liable to be called to the colours of the allies show unwillingness to join?

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Although mentioning all Allies without distinction, we on our part only have in mind Netherlands subjects.



2. Could the possibility be opened for Canadian naturalized ex-Netherlanders to join the Netherlands Troops?
3. Could means be found to enable those who have both Canadian and Netherlands nationality to join the Netherlands Troops?
4. It would be welcomed if no Netherlands subjects liable for Netherlands military service would, for the duration of the war, be naturalized in Canada.

Careful consideration has now been given to these points, and to certain other questions which have arisen in connection with general policy towards recruitment by allied governments in Canada.

2. On the first point raised, it is felt that the Canadian authorities could not properly take steps to stigmatize as disloyal Netherlands subjects who refuse to answer the call to join the Netherlands force. On the other hand it is hoped that positive assistance can be given by publicising the efforts of the Netherlands force through the information services provided by the National Film Board, the Canadian Broadcasting Corporation and the Bureau of Public Information. By these means it will be possible to indicate the need for recruits and to afford publicity to the valuable contribution which the Netherlands force is making at the present time.

3. Consideration has also been given to requests that Canadian naturalized ex-Netherlanders, and persons possessing both Canadian and Netherlands nationality, should be able to join the Netherlands force. It has been decided to modify our previous policy in this regard in order to permit such persons to volunteer for service. The following conditions, however, will have to be observed in such cases:

- (1) No propaganda may be conducted by the Netherlands authorities to induce Canadian naturalized ex-Netherlanders or persons of both Canadian and Netherlands nationality to join the Netherlands force.
- (2) No notices may be sent to such persons, who may be enlisted only if they apply or appear personally before a Recruiting Officer of the Netherlands force. The Canadian Government will however announce through the press that such persons may, if they so desire, enlist in the Netherlands force.
- (3) In no case may a Canadian national under nineteen years of age be enlisted in the Netherlands force.

4. On the question of naturalization policy it is felt that it would be wholly inadvisable to give a definite undertaking to refrain for the duration of the war from granting naturalization to persons of military age. I am advised that naturalization will be postponed in the case of those persons who, in the opinion of the competent authorities appear to be seeking naturalization for the purpose of avoiding military service with the Netherlands force. In the case of persons who came to Canada several years ago, however, and who clearly intend to make Canada their permanent home, it is felt that such an undertaking as suggested in point four of your memorandum would work serious hardships. In all cases you may be assured that careful consideration will be given to each application on its individual merits.

5. In view of the changes outlined in paragraph three, it has been agreed that transfers of Canadian naturalized ex-Netherlanders, and persons possessing both Canadian and Netherlands nationality, from the Canadian forces to the Netherlands force might be permitted, providing such individuals themselves desire to be so transferred, and providing the Commanding Officer of the applicant for transfer is prepared to agree that such action would not be detrimental to the Canadian war effort. In this connection you will also be interested to know that applicants for enlistment into the Canadian Army and Air Force who are Netherlands nationals (and not also Canadians nationals) will not be accepted for such enlistment until their cases have been referred to the Netherlands authorities. Instructions to this effect have already been issued by the Department of National Defence.

6. Finally, the Canadian Government is not prepared to alter its policy against enforcing the conscription of Netherlands nationals in Canada. Under the Foreign Forces Order 1941, the Canadian Government has provided for the arrest of a person who deserts after having joined the Netherlands Army in Canada and who is therefore a "member" of a "foreign force" within the meaning of the Order. However, the Order cannot be invoked against a person who has failed to comply with a notice to report for duty with the Netherlands Army in Canada, even though he has done compulsory military service in the Netherlands and is therefore, under Netherlands law, deemed to be a member of the Netherlands army.

Accept etc.

W. L. MACKENZIE KING

PARTIE 6/PART 6  
NORVÈGE/NORWAY

789.

462-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 389

Ottawa, April 12, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 381 April 10, 1940,<sup>1</sup> Dominions Office telegram Circular D.111 April 11, 1940 Norwegian shipping.<sup>2</sup> Canadian authorities consider that Norwegian ships in Canadian

<sup>1</sup> Document 717.

<sup>2</sup> Document 718.

ports under United States charters should be permitted to proceed to United States ports for trade with Allied ports on undertakings by masters to comply with directions of British or of Canadian Naval Control Officers.

Please inform United Kingdom authorities of this proposal ascertaining whether there will be any objections. In so doing you might point out that there is no real possibility of United States authorities recognizing any instructions by puppet Government in Oslo to hold up these ships.

790.

462-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 442

London, April 13, 1940

MOST IMMEDIATE. Further to your telegram No. 389, April 12th, Norwegian shipping. United Kingdom authorities hope that Canadian Government will not give any general permission for the time being of kind indicated, but they will be glad to give their views on any particular Norwegian ship wishing to proceed to the United States if details cabled.

MASSEY

791.

462-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 400

Ottawa, April 15, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 440, April 13, 1940;<sup>1</sup> question has arisen concerning Norwegian ships now in United States ports who wish to come to Canadian ports to take cargo, carrying same to allied or neutral ports. They want undertaking that they will receive clearances and, unless they get such undertaking will not come to Canadian or any other allied ports.

Canadian authorities would be reluctant to give such undertaking if it would conflict with practice being followed in other allied countries in dealing with similar matters, although there are practical considerations that would favour the adoption of such a course in some cases.

Please consult United Kingdom authorities and inform us immediately as to their views on this point.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

792.

462-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 454

London, April 16, 1940

Your telegram No. 400, April 15th. Norwegian Minister at Washington is understood to be arranging conditions of employment in Allied service of Norwegian ships in United States ports and completion of arrangements approved by the Norwegian Government is expected in the very near future. Industrial United Kingdom authorities would prefer that undertaking on lines suggested in your telegram should be given by Canadian authorities only when conditions set forth in Dominions Office telegram Circular D.120, April 12th,<sup>1</sup> can be fulfilled.

793.

462-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 423

Ottawa, April 19, 1940

SECRET. 1. Your telegram No. 454 April 16 and other correspondence concerning position of Norwegian ships. Present position with regard to Norwegian ships in Canadian ports is:

- (a) Generally, all ships are being detained pending clarification of situation.
- (b) Norwegian ships for allied destinations are being cleared to proceed in convoy.
- (c) Incidental movement between ports within Canada and under effective control is being permitted.
- (d) Norwegian ships for allied destinations, where convoy is not available, are being held pending clarification of position. Canadian authorities are unwilling to place armed guards on such ships. Admiralty Signal 2017 April 16,<sup>1</sup> indicates relaxation in United Kingdom, even in important case of tankers on time charter to United States interests. In view of this relaxation consideration is being given to clearance for ships under United States charters trading to allied ports.
- (e) Norwegian ships for other neutral destinations are being held.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



2. Arrangements suggested from time to time for control by Committees in United States present serious difficulties in the case both of Norwegian and Danish ships. The most important are:

- (a) Position if owner in Oslo under German domination takes legal proceedings in neutral port to recover ship from Committee.
- (b) Similar position in case of Danish ships, proceedings instituted by owner in Copenhagen.
- (c) The problem of preventing freights being transmitted to Oslo or Denmark, as the case may be, whether directly or as a result of legal proceedings undertaken in neutral Courts.

3. It is thought that only satisfactory solution will lie in requisition by the Norwegian Government in the case of Norwegian ships and Prize proceedings in the case of Danish ships.

4. Prize proceedings are being commenced in the case of Danish ships and arrangements for their requisition by the Crown so as to make them immediately available for operation.

5. Canadian Government would appreciate early action in releasing Norwegian ships now en route to Canadian ports but being held in British ports as in the case of S.S. *Brand*.

794.

525-40

*Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Norway to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, April 20, 1940

Dear Mr. Skelton,

I take the liberty of addressing you regarding the question of volunteers for Norway. A number of Norwegians and Norwegian-born Canadians have already offered their services and many more will do so when they know that they are wanted.

However, with shipping service to Norway disrupted and no possibility there to train and equip volunteers, it appears that the sending of volunteers could only be effected with the co-operation and support of the Canadian and British Military Authorities.

I do not know whether a scheme for the training and transportation of Norwegian volunteers to join the Norwegian Army—or the British Expeditionary Force in Norway—will be found practical and feasible at present, but

in view of the prospect of possibly lengthy war operations in Norway, I should feel very much obliged if you could see your way clear to submit the matter to the proper Canadian Military Authorities for their consideration.

I want to point out that neither I, nor my Colleagues in the United States, have as yet received any instructions from our Government regarding volunteers.

On the 9th instant, when the war broke out, I cabled our Minister in London and asked him to inform our Government that many Norwegians had pledged their support to fight in defence of our country, when the Government so decided. But of course with the present urgent need of trained and armed allied troops, no instructions regarding volunteers have as yet been received.

I feel confident that through private contributions in Canada and from Norwegians in the United States money could be provided towards equipment and transportation of an appreciable number of men.

I may add that many of the men in question have belonged to the Norwegian Army Reserve and have received some military training.

A number of the volunteers have a thorough knowledge of both the English and Norwegian languages and might do useful service as Interpreters accompanying the Norwegian Army or units of the British Expeditionary Force in Norway.

I will, of course, be at your disposal at any time any arrangement can be made for the organization of the Norwegian volunteer aid.

Yours sincerely,

DANIEL STEEN

795.

525-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Norway*

Ottawa, May 10, 1940

Dear Mr. Steen,

May I refer to your letter dated 20th April, with regard to the question of volunteers for Norway. I note, with very much interest, your statement that a number of Norwegians and Norwegian-born Canadians have already offered their services and that many more will do so when they know that they are wanted.

I am having this whole question examined by the Department of National Defence and shall let you know whether they have any suggestions to make for its solution.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

796.

72-F-40

*Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Norway to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, June 3, 1940

Sir,

I have the honour to apply for your good offices in the following matter:

On account of the present occupation of a great part of Norway, the Norwegian fighting forces practically have no Air Force of their own. At the same time there are no production facilities, spare material or accommodation for repairs; but it is estimated that a sufficient number of Airports will be available in the Northern, independent part of Norway during this year.

The Norwegian Government, therefore, has contracted for a considerable number of planes and engines in the United States, viz. 36 Fighters, 36 Single Engine Light Bombers and 24 Single Seaplanes, in addition to spare parts, armaments, etcetera.

The Norwegian Government also disposes of the necessary number of trained personnel to establish the nucleus of a new Norwegian Air Force and have the necessary funds available for full equipment of such a force.

As establishing and training of the units will be difficult and severely hampered during the present situation in Norway, the original plan was to organize the force in England or France and thereafter transfer the trained units to Norway for direct front duty. Recent developments in the war situation have, however, changed the conditions for this original plan, and I have been instructed to apply for your kind intermediary in order to obtain, if possible, a station in Canada for the preliminary training of our unit and as a clearing centre for the purchased material, as at present our Air Force will depend entirely on the planes available in the American or Canadian markets.

The main purpose is to obtain a Camp site, which can be used for flying and for collecting all the military purchases for our Air Force which are not being shipped direct to Norway. It is not necessary that it is a complete Airfield with all accommodations, but to have either a sufficiently large land

site with necessary housing accommodation, or to be able to take over an establishment on the Military Training ground, or part of such an establishment.

Generally speaking, the activities and the use of the establishment will be as follows:

The planes and equipment bought in the United States or Canada will be directed to this place and stored and assembled there. The necessary personnel will be transferred there from Norway and England to form the units. All works and not specialized labour will be done by personnel hired in the District and all purchases will likewise be done in the District, when possible. The units will receive a short training here and then be shipped by steamer direct to Norway. It will, therefore, be of great advantage if the site is located, both for land and seaflying, in the neighbourhood of a seaport. Hangars are not absolutely necessary, but would, of course, be of great advantage. It is estimated that the following strength will be obtainable from July-August: 36 Service Planes, 12 Smaller Planes, 50 Pilots, Officers and Gunners, and 75 locally-hired personnel for assistance.

Naturally, the scheme can be on a smaller or larger scale according to the accommodation. The main thing is to obtain a suitable site of land for flying and with the necessary housing accommodation for the personnel.

In case this plan can be realized, Captain Fredrik Motzfeldt of the Norwegian Air Force, who has just been appointed Assistant Military Attaché to the Norwegian Legation in Washington, D.C., will be very anxious to come here to confer personally with your Authorities concerned in order to ensure that this most important and urgent matter can be carried through without any delay.

It is stated that all expenses in connection with this plan will be paid by the Norwegian Government, but any assistance which the Canadian Government under the present situation will be able to render in regard to granting a suitable training site for this purpose will be greatly appreciated.

I have etc.

DANIEL STEEN

797.

72-F-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Norway*

Ottawa, June 13, 1940

Sir,

Before replying to your communication of the 3rd June regarding the possibility of training in Canada certain Norwegian airmen in the planes which are ordered by the Norwegian Government in the United States, I have



the honour to inquire whether recent developments in Norway have altered the attitude of your Government in regard to the matter under reference. I shall be glad to receive as soon as possible a statement as to the plans for the utilization of the personnel and the planes under discussion should your proposal that the training be carried out in Canada be accepted.

I have etc.

O. D. SKELTON

798.

525-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Norway*

Ottawa, June 21, 1940

Dear Mr. Steen,

Since writing to you on the 10th of May with regard to the question of volunteers for service in Norway, the situation has changed so radically that many new considerations have to be taken into account. After carefully reviewing the whole problem the Department of National Defence propose that the most satisfactory handling for the problem would be to have you advise your compatriots that they should enlist in the Canadian Active Service Force. I shall be glad to learn in due course what action, if any, that you have taken in regard to this matter.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

799.

72-F-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 940

London, June 22, 1940

MOST SECRET. The Norwegian Government is anxious to obtain consent of the Canadian Government to permit organization of Norwegian air squadrons in Canada equipped with their own aircraft and manned by Norwegian personnel with ultimate intention of these squadrons to take their place by the side of the Allies. The selection of Canada for organization and training of units was made owing to aeroplane conditions now existing in Europe.

The Norwegian Government has available approximately thirty army air service pilots and twelve naval air service pilots fully trained who have escaped to Britain together with a number of trained mechanics and other air force personnel. They believe such personnel could easily be augmented by recruitment of Norwegian nationals in Canada or Canadians of Norwegian origin.

The Norwegian Government has on order in the United States for their army branch of the air force for successive delivery commencing in September this year, thirty-six Curtiss fighter planes, thirty-six Douglas 8 A light bombers and, already delivered in Great Britain, five Curtiss fighting planes not yet assembled. In addition there are on order in the United States twenty-four Northrop float planes for naval branch of air force.

A delegation consisting of Major-General Steffens, head of Norwegian Naval and Military Mission in Great Britain, and introduced by Wing Commander Dore of Norwegian section, Air Ministry Intelligence, R.A.F., waited on me yesterday afternoon and presented above proposal.

Further the Norwegian Government is ready to agree on financial details with the Canadian Government so as to bear all costs of this undertaking.

It is suggested that if the Canadian Government agree to the above proposal, details of the same could be discussed between appropriate Norwegian authorities, the Air Officer Commanding, Royal Canadian Air Force in Great Britain and myself.

MASSEY

800.

72-F-40

*Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Norway to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, June 25, 1940

Sir,

With reference to your Note of the 13th instant regarding the possibility of training in Canada certain Norwegian Air Force Units, I have the honour to inform you that your Note has been referred to the Norwegian Minister in London and I have now been informed that the Norwegian Government have made an application through the High Commissioner of Canada in London in order to obtain the necessary consent to carry out the training of the Norwegian Air Force Units in Canada. In this application it is stated:

It is the desire of the Norwegian Government to form their own Squadrons equipped with their own machines and manned by their own personnel. It is their intention for these squadrons eventually to take their place by the side of the Allies. As it is difficult under ruling conditions to organize such Norwegian Air Force Units in Europe, the Norwegian Government is anxious to obtain the consent of the Canadian Government to organize Norwegian squadrons in Canada to

the extent that available equipment, personnel and ground facilities permit. If a Canadian Aerodrome at an early date could be made available for their purpose, it would be greatly appreciated. It will be realized that the important thing is to obtain the necessary accommodation for the personnel and, if possible, access to Hangars, Repair Shop, Etc., in order to maintain the Units in question. For a start, the personnel would amount to about 100 Officers and Men which the Norwegian Government is prepared to send over to Canada immediately on receipt of a favourable reply to the above proposal.

On this occasion I shall feel greatly obliged if the consent of the Canadian Government to carry out the training in Canada could be granted without delay. I beg leave to add that the Military Attaché of our Legation in Washington, Colonel Oscar Klingenberg, will be very glad to go to Ottawa as soon as possible to confer with the Canadian Authorities concerned, regarding the realization of this plan.

I have etc.

DANIEL STEEN

801.

525-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 981

London, June 27, 1940

Norwegian Foreign Minister has spoken to me about the position of Norwegian crews of whalers held up in Halifax. He has asked me to inform you that he hopes that the representations made through the Norwegian Consul General may be granted in order to prevent demoralization of the crews.

MASSEY

802.

22-J(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 982

London, June 27, 1940

MOST SECRET. Following for the Prime Minister. Begins.

1. Norwegian Foreign Minister has approached me, most confidentially, with enquiry whether the Canadian Government would receive the Norwegian Government and the King and the Crown Prince in the event that they find

it impossible to remain in London because of enemy action. Number, including some officials and families, would be about sixty. They would wish to establish themselves in the Eastern part of Canada but not necessarily at Ottawa. They feel that if compelled to leave Great Britain, Canada is the only country in which the Government could continue its work for the restoration of Norwegian independence. Financial questions do not arise since Norwegian gold reserve is now mainly in or on the way to Canada, and earnings of Norwegian ships are available. They would provide their own transportation on Norwegian ships.

2. Question is contingent on the situation developing so as to compel evacuation of London by the British Government, but naturally the Norwegian Government wishes to know in advance whether they would be received if the necessity arose. I told Professor Koht that I would submit the matter to you, and hoped to be able to indicate the attitude of the Canadian Government early next week. He requests that the utmost secrecy be observed. Ends.

MASSEY

803.

72-F-40

*Mémorandum du ministre des Transports au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Minister of Transport to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Ottawa, June 29, 1940

Your most secret cypher No. 940,<sup>1</sup> stating that the Norwegian Government is anxious to obtain consent of the Canadian Government to permit organization of Norwegian Air Squadrons in Canada with their own equipment and at Norwegian expense for training.

It is my opinion that the Government of Canada can place a suitable airport, combining land and hydroplane facilities, at their disposal without in any way curtailing its own training programme. I suggest that the Toronto Island Airport can be made available, and that it would be admirably situated for such a programme.

Personally, I am favourably disposed to co-operating in the carrying out of this project.

C. D. HOWE

<sup>1</sup> Document 799.



804.

525-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] June 29, 1940

NORWEGIAN WHALERS

On the 5th June, 1940, the Norwegian Consul General asked permission for about 600 Norwegian whalers then in Halifax and about 800 Norwegian whalers then in New York to land in Halifax to be put in camp for training. He pointed out that it was of the greatest importance to have these men land after having been confined in their ships for the past eight months. He stated that the expenses connected with the maintenance of the men would be paid by the Norwegian whaling companies concerned.

The Consul General's request was followed by similar representations made to Mr. Massey by the Norwegian Foreign Minister in London. The Canadian Government was also informed that five Norwegian Naval Officers would be sent to Canada to direct the training—presumably training for naval service, though consideration might also be given to having certain members of the personnel made available for use in the manning of merchant vessels.

Various problems involved in the proposals mentioned above have been considered by the different Departments and in accordance with the proposal made by the Acting Minister of National Defence on the 27th June, a meeting was held to-day at which representatives of the Department of External Affairs, the Department of National Defence and the Immigration Branch of the Department of Mines and Resources reconsidered the whole problem.

...

The following report and recommendations are submitted by the representatives of the Department of External Affairs, the Department of National Defence (Naval Service) and the Immigration Branch of the Department of Mines and Resources who met at 3.00 p.m. on the 29th June to consider the request of the Consul General of Norway that some 1400 Norwegian whalers, now in Halifax and New York, be allowed to land in Canada for the purpose of receiving training designed to fit them to perform service which would [be] of value in the Allied war effort.

II. The Committee recognized that the Canadian Naval Service cannot properly be asked to undertake alone the handling of this problem. The facilities and accommodation at the disposal of the Naval Service are

already utilized to the full in the training of Canadian sailors. Additional volunteers are waiting for an opportunity to commence training. There is, moreover, no guarantee that all the Norwegian seamen in question are sympathetic to the Allied cause or can be trusted to refrain from acts of sabotage or otherwise cooperating with the enemy. For this reason it was felt

- (a) that the Norwegian sailors should not be placed in any of the existing Canadian Naval establishments;
- (b) that if landed they should be accommodated in areas where it would be impossible for them to do any considerable damage or to act in cooperation with any enemy force.

III. On the other hand the Committee was of the opinion that, as certainly a large majority of the Norwegian seamen are loyal to the Allied cause, and as they are apparently very anxious to do what they can in the war against Germany, and as they constitute in general an admirable type of efficient and hardworking recruits, the opportunity to enlist them for service should not be lost. This view is further strengthened by the recognition of the fact that their training will cost the Canadian Government very little, particularly if the small whale catchers which are now at Walfish Bay can be brought to Canada and placed at the disposal of the Norwegian officers and men.

IV. Under the circumstances the Committee decided to recommend—

- (a) that the Canadian Immigration authorities should authorize the landing in Canada of the whalers now at Halifax and at New York, and of the Naval Officers that have been sent or will be sent to Canada by the Norwegian authorities to train these men;
- (b) that the sailors be transported to some point on the Great Lakes where water facilities will be available for the proposed training. In this connection it is suggested that an immediate examination be made of the facilities at Toronto Island which have been mentioned by the Acting Minister of National Defence as a possible centre for the training of these men;
- (c) that the military authorities in the Toronto area be instructed—
  - (i) to cooperate with the Norwegian Officers in command for the purpose of facilitating the early and adequate establishment of the sailors on Toronto Island; and
  - (ii) to take whatever precautions may seem necessary or advisable to remove any possibility of disaffected individuals among the Norwegian seamen committing acts of sabotage;
- (d) that the Consul General for Norway and the Norwegian Government in London be informed that in the opinion of the Canadian Government five Officers are not sufficient to provide for the

training of 1400 men, and that further Officers should be sent to Canada for this purpose;

- (e) that the Canadian Naval Service be asked to provide for the training in gunnery of small detachments of the Norwegians. Until equipment that is said to be on order in the United States becomes available for use at Toronto Island, this training should be given at Halifax and for this purpose arrangements should be made through the Department of Transport for the movement of the small detachments in question to and from the Atlantic Coast;
- (f) that the Norwegian authorities in London be asked to move to Canada as quickly as possible the "Whale catchers" now at Wal-fish Bay; these vessels to be taken up the St. Lawrence to Lake Ontario and to be used there for training purposes;
- (g) that arrangements be made with the Norwegian authorities to allow individual seamen to volunteer for service on merchant vessels under conditions to be arranged by the Canadian Shipping Board.

805.

72-F-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 880

Ottawa, July 3, 1940

With reference to your telegram of the 22nd June, No. 940. Canadian Government has approved Norwegian proposal in principle and Norwegian Military Attaché, Washington, is now negotiating with the City of Toronto with a view to obtaining use of the Toronto Island Airport.

806.

22-J(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 891

Ottawa, July 5, 1940

MOST SECRET. Your telegram No. 982. Canadian Government would have much pleasure in welcoming the Norwegian Government and the King and Crown Prince if they found it necessary to leave the United Kingdom.

807.

525-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

No. 23

Ottawa, July 9, 1940

IMPORTANT. SECRET

Sir,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that urgent representations have been received from the Norwegian Shipping Mission in London regarding some seven hundred and fifty Norwegian seamen belonging to last year's whaling expeditions, who are stated to have been detained on board their vessels at Halifax since the end of April or the beginning of May, and have not been allowed to land. Some six hundred and fifty Norwegian seamen have similarly been detained during the last two months on board their vessels at New York.

2. The Norwegian Mission states that they have been trying for many weeks to secure permission for these men to go ashore but that all efforts made through the Canadian High Commissioner in London, the Norwegian Consul General and Mr. Mathers, the Norwegian Consul at Halifax, have failed. These men have spent many months arduous work in whaling and would, in normal circumstances, have passed the summer at home in Norway. The Norwegian Mission point out that it is essential for morale and the maintenance of good will among the men that they should immediately be allowed ashore.

3. The United Kingdom Government are acting on the principle that Norwegian seamen in the United Kingdom should be treated as friends, subject always to the view of the security authorities on individual cases, and the Ministry of Shipping are most anxious that this policy should be adopted in dealing with the Norwegians now in Halifax, whose services will almost certainly be required in some form or other for the Allied cause. Detention on their ships, if further prolonged, may well have very grave effect in the opposite direction, and the same holds true for the Norwegian seamen in New York. The Norwegian authorities are most anxious to bring the latter to Halifax, since, if allowed to land at New York, there would be grave danger of their being subject to subversive propaganda in the Scandinavian Club there.

4. The United Kingdom authorities are greatly impressed by the case put forward by the Norwegian Mission and feel that, apart altogether from the



fact that the men in question are nationals of an Allied state, the human problem in itself calls for urgent action. Had the situation arisen in the United Kingdom no difficulty would have been made about shore leave subject to police supervision and restriction of movement to a specified town or district.

5. What the Norwegian Mission are anxious to secure is:

- (1) as a first step, permission for the men to go ashore in batches on leave from their ships;
- (2) as a second step, permission for the hiring of living accommodation or, failing this, for the erection of suitable camps in the Halifax neighbourhood where the men could be housed until such time as their services are required either for next season's whaling expeditions or in the mercantile marine or for naval or other purposes of help to the Allied cause.

6. As regards (1) it would be hoped that permission would also be given for the Norwegian seamen held up at New York to be brought to Halifax and similarly given shore leave pending the arrangement as at (2).

7. As regards (2) the Norwegian authorities accept full financial responsibility and there would be no question of any charge falling on Canadian funds. Substantial sums of money are owing to the men as wages etc. and \$300,000 is stated to have already been paid into a Halifax bank on this. If permission is given for the erection of a camp, the Norwegian authorities would propose to send naval and military officers to Canada to take charge of the men, register them and sort them out for the types of employment in view. Arrangements would in the first instance be made through Mr. Mathers who is familiar with the whole situation.

8. I have been asked to make most urgent representations to the Canadian authorities in the hope that they will be prepared to grant permission for (1) as soon as possible and that they will consider the question of permission for (2) while (1) is proceeding. In this connection I understand that the position has already been raised by the Admiralty with the Chief of Naval Staff, Ottawa, but the matter appears to have been complicated by a proposal by the Admiralty that the Royal Canadian Navy should undertake the training of a number of these men for naval patrol work. A telegram from the Chief of Naval Staff, Ottawa, indicates that he feels certain difficulties about this proposal and that he has submitted the matter to the Government. The United Kingdom Government are most anxious, however, that any hesitations which the Canadian authorities feel about training, etc. should not be allowed to weigh against proposals (1) and (2) above. The proposal for training though important is subsidiary to the main issue which is that these men should not continue to be cooped up indefinitely on board their ships and

that it is imperative both on grounds of humane treatment and on the wider grounds of policy that they should be allowed on shore at the earliest possible moment.

9. I should be glad if the above matter could be considered by the appropriate authorities and if I could be informed what reply the Canadian Government would wish me to send.

I have etc.

GERALD CAMPBELL

808.

525-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

No. 25

Ottawa, July 10, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your Note of the 9th July, 1940, No. 23, concerning certain Norwegian sailors who arrived some time ago in the harbour at Halifax on board their whaling vessels.

This whole problem is under immediate consideration by the Canadian Government. In the meantime you may inform the Government of the United Kingdom that the information upon which their telegram to which you refer was based was, in part, inaccurate. The sailors in question are now and for some time have been allowed to land in parties and move about freely within the City and its vicinity.

The problems of the establishment of these men on shore, of the admission of further crews from New York, and of the possible provision of training facilities within Canada are being examined in collaboration with a representative of the Norwegian Naval Service who has arrived in Canada for that purpose. It is hoped that a satisfactory solution of these problems will be found in the near future.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

809.

72-F-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 946

Ottawa, July 14, 1940

With reference to my telegram of the 3rd July, 1940, No. 880. Norwegian representatives have now made a satisfactory arrangement with the City of Toronto. Please let me know the approximate date of arrival of the Norwegian officers who will be coming to Canada from the United Kingdom.

810.

72-F-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la Mission  
d'entraînement aérien de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Norwegian  
Air Training Mission*

Ottawa, August 10, 1940

Dear General Steffens,

In accordance with your suggestion to Mr. Keenleyside, I am writing to inform you officially that the Canadian Government has approved the proposal to allow the training of a Norwegian Air Force in Canada. It is understood that suitable arrangements have been made between the officers in charge of this project and the City of Toronto for the use of the Toronto Island Airport for the purpose in question. This arrangement is satisfactory to the Canadian Government.

Ordinary contacts on matters of administration and detail, between the officers in charge of the training of the Norwegian Air Force and the Canadian Government, should be made with representatives of the Civil Aviation Division of the Department of Transport. The work of the training school will be subject to the regulations of the Civil Aviation Division.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

811.

72-F-40

*La Mission d'entraînement aérien de Norvège au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Norwegian Air Training Mission to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, August 31, 1940

Dear Dr. Skelton,

Further to your letter of August 10th 1940 in which you informed me officially that the Canadian Government had approved the proposal to allow the training of a Norwegian Air Force in Canada, I now take much pleasure in informing you that due to your very valuable assistance, I have succeeded in solving most of the questions in connection with the Royal Norwegian Air Force in Canada.

There is, however, still outstanding one matter in which I have the honour to apply for your further good offices: the question of volunteers.

On August 15th I had a conference with Dr. Keenleyside concerning this question. I pointed out to him that since it had not been possible for us to secure sufficient Air Force personnel from Norway, it was necessary to accept volunteers for the formation of these Units. Furthermore, apart from a considerable number of Norwegians, some *Canadian citizens* had also offered their services as volunteers.

I informed Dr. Keenleyside that the Norwegian Authorities were most anxious to learn:

1. if the Norwegian Government had the opportunity to accept Canadian citizens as volunteers in their Air Force, and if there eventually would be made a distinction with regard to Canadian citizens of Norwegian descent, or who previously were Norwegian citizens;
2. if permission was granted to us to accept Canadian citizens for service, whether these citizens, later on, would be called up to register with the Canadian Military Authorities.

I took the liberty of handing Dr. Keenleyside a memorandum on the subject.

As the development of our Air Force Training Centre is now progressing favourably, the above mentioned questions are of vital importance for the future of the Royal Norwegian Air Force in Canada. I therefore take the liberty of enquiring whether any steps have been taken with regard to the matter. If not, I should be very indebted to you if you would assist me in obtaining a quick decision.

Yours sincerely,

W. STEFFENS  
General



812.

525-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

DESPATCH 372

Ottawa, September 23, 1940

Sir,

With reference to your despatch of the 24th of July No. A 219 enclosing an Aide-Mémoire from the Royal Norwegian Ministry of Defence, dated the 10th of July,<sup>1</sup> I have the honour to inform you that after full consideration, the Canadian Government has decided to approve the Norwegian proposals for the enlistment in Canada of a Norwegian battalion subject to the following conditions:

1. That Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Norwegian battalion.
2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force.
3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organizing and equipping of the men enlisted.
4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations, or quarters of the men enlisted or for the return transportation to Canada after hostilities cease or in the event of any of the men being discharged.
5. That the Norwegian authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations.
6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Norwegian force, or for pensions or other similar indemnity to those who may join the Force.
7. That while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the Force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada.
8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

---

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.

The Canadian Government has also given general approval of the project of a Norwegian Air Training Plan. The Norwegian authorities have arranged with the municipal authorities at Toronto Island Airport. This programme is under the supervision and subject to the regulations of the Civil Aviation Division of the Department of Transport, while the Royal Canadian Air Force is co-operating in certain respects with the Norwegian officers in charge of the training plan.

With regard to plans for the naval training of the group of several hundred members of Norwegian whaling crews now in Halifax, it may be said that arrangements are being made by Commander Hostvedt to secure a land base for some of these men near Lunenburg, Nova Scotia. Others are being provided for near Halifax. Officers of the Canadian Naval Service are lending their co-operation, and plans for future training, particularly training in the Gunnery School at Halifax, are at present under consideration.

I have etc.

[O. D. SKELTON]  
for the Secretary of State  
for External Affairs

813.

72-F-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la Mission  
d'entraînement aérien de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Norwegian  
Air Training Mission*

Ottawa, September 24, 1940

Dear General Steffens,

I have your letter of the 31st of August and I am glad to hear that you have succeeded in solving many of the problems arising out of the Norwegian Air Training Plan in Canada.

The following additional questions are raised in your letter:

- (1) Would the Norwegian Government be permitted to accept Canadian citizens as volunteers in the Norwegian Air Force and would a distinction eventually be made with regard to Canadian citizens of Norwegian descent, or those who previously were Norwegian citizens;
- (2) If this permission to recruit Canadian citizens were granted, would these citizens be called up at a later date by the Canadian military authorities.

I must now inform you that this request to recruit Canadian citizens cannot be granted since it would not be possible to grant this permission to the Norwegian authorities without also granting it to the other foreign recruiting agencies who would without doubt also apply for such a concession.

I am sure that you will understand that under these circumstances it will be impossible for the Canadian Government to make an exception in the case of the Royal Norwegian Air Force in Canada.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

814.

525-40

*Le consul général de Norvège au sous-secrétaire d'État suppléant  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Norway to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, August 22, 1941

Dear Sir,

In connection with my letter to Dr. Robertson of the 19th instant,<sup>1</sup> introducing Lieutenant Colonel A. D. Dahl of the Royal Norwegian Army, I beg leave, at his request, to inform you that, according to instructions given to Colonel Dahl in London by the Royal Norwegian Government under date of the 18th of June last, the Norwegian Government intend to try to get more troops at the disposal of our military authorities by registration and calling up of Norwegian subjects residing in the United States and in Canada. Colonel Dahl has been appointed head of a Military Mission, *en mission spéciale*, authorized to organize this work. In Canada he will co-operate with the official representative of the Royal Norwegian Ministry of Defence, General Steffens, who in a letter to me of the 14th instant has informed me that he has authorized Colonel Dahl to carry out this work on his behalf. The registration and enlistment of Norwegian subjects in the United States and Canada involve until further notice men between the ages of 20 and 37 years. Colonel Dahl has also been instructed to study the question of establishing a Norwegian Army Camp in Canada and the possibilities of training Norwegian officers at Canadian military courses.

According to his instructions, Colonel Dahl has asked me to approach you in order to obtain permission to train some of his officers at your training camps,—a subject about which he has conferred with the Chief of the Canadian General Staff on the 21st instant. He should be very grateful to send at

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

present two First Lieutenants and one Second Lieutenant to your tank courses and one Second Lieutenant to an adjutants and intelligence officers course.

As regards the establishment of an army training camp in Canada, he is anxious to be able to discuss this question in detail with your military authorities and I, therefore, shall be very greatly obliged if you will be kind enough to notify these authorities accordingly.

I shall be very grateful for any assistance and advice which may be rendered Colonel Dahl, in order to enable him to fulfill his mission to the best advantage of our united military efforts in this war.

Yours very truly,

DANIEL STEEN

815.

525-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Norvège*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Norway*

Ottawa, December 6, 1941

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence dealing with the conditions of recruitment for the Norwegian force in Canada. Further consideration has now been given by the Canadian authorities to the question of the conditions of recruitment for Foreign Forces in Canada.

2. It is hoped that further positive assistance can be given to the various Foreign Forces now in Canada by publicising their efforts through the information services provided by the National Film Board, the Canadian Broadcasting Corporation and the Bureau of Public Information. By these means it will be possible to indicate the need for recruits and to afford publicity to the valuable contribution which the Norwegian force is making at the present time.

3. Consideration has also been given to the possibility of permitting Canadian naturalized ex-Norwegians, and persons possessing both Canadian and Norwegian nationality to join the Norwegian force. It has been decided to modify our previous policy in this regard in order to permit such persons to volunteer for service with the Norwegian force if they so desire. The following conditions, however, will have to be observed in such cases:

1. No propaganda may be conducted by the Norwegian authorities to induce Canadian naturalized ex-Norwegians or persons of both Canadian and Norwegian nationality to join the Norwegian force.



2. No notices may be sent to such persons, who may be enlisted only if they apply or appear personally before a Recruiting Officer of the Norwegian force. The Canadian Government will however announce through the press that such persons may, if they so desire, enlist in the Norwegian force.
3. In no case may a Canadian national under nineteen years of age be enlisted in the Norwegian force.

4. In view of the modification in policy outlined in paragraph 3 it has been agreed that transfers of Canadian naturalized ex-Norwegians, and persons possessing both Canadian and Norwegian nationality, from the Canadian forces to the Norwegian force might be permitted, providing such individuals themselves desire to be so transferred, and providing the Commanding Officer of the applicant for transfer is prepared to agree that such action would not be detrimental to the Canadian war effort. In this connection you will also be interested to know that applicants for enlistment into the Canadian Army and Air Force who are Norwegian nationals (and not also Canadian nationals) will not be accepted for such enlistment until their cases have been referred to the Norwegian authorities. Instructions to this effect have already been issued by the Department of National Defence.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

#### PARTIE 7/PART 7

#### POLOGNE/POLAND

816.

910-39

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 18, 1939

The Polish Consul General, in calling on Saturday, made a request for enlisting Polish citizens in Canada for service in France.

I asked him to let me have a note in writing. He has done so (copy attached). The request has to do with Polish citizens only, not Canadians of Polish ancestry.

I asked the Consul General whether these volunteers were to form part of the Polish army in France. His note implies that they will. I asked him

further who was to be responsible for the recruiting, enlistment and maintenance of these men. He said he had no information on the subject, but that it would be very satisfactory if Canada would undertake to maintain such a unit in France. I suggested that he obtain more definite information on this point.

I pointed out that the suggestion that Polish citizens residing in the United States should come to Canada to join these forces would require special consideration.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le consul général de Pologne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Poland to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 48/11

Ottawa, September 16, 1939

CONFIDENTIAL

Sir,

In connection with my conversation of today I have the honour to communicate to you as follows:

According to information received from the Embassy of Poland in Paris a big Polish army unit is going to be organized in France. This unit will constitute a part of the Polish army.

Volunteers to this army unit will be recruited from Polish citizens residing abroad and overseas.

Owing to the fact that in Canada there are many Polish citizens who would enlist in this voluntary unit, I have the honour to request the Canadian Government for permission to open recruiting offices in Canada for this action, including among these volunteers Polish citizens residing in the United States of America who desire to join the above mentioned Polish army in France.

Any further particulars and information can be [conside]red,<sup>1</sup> if necessary, in due course.

Hoping you will be kind enough to give the above [your earl]iest favourable consideration.

I have etc.

JAN PAWLICA

<sup>1</sup> La copie du dossier de ce document était endommagée.

<sup>1</sup> The file copy of this document was damaged.

817.

254-36

*Le consul général de Pologne au Premier ministre**Consul General of Poland to Prime Minister*

Ottawa, September 30, 1939

Sir,

By order of my Government I have the honour to protest officially and solemnly against the German-Soviet agreement concluded in Moscow, providing for the partition of Poland between Germany and Soviet Russia.

I should like to express the firm conviction that the Canadian Government will not recognize that agreement resulting from direct unprovoked aggression, aiming to deprive Poland of its independence by force, and the Polish nation as a whole, of its supreme rights of freedom, liberty and justice.

I have etc.

JAN PAWLICA

818.

254-36

*Le Premier ministre au consul général de Pologne**Prime Minister to Consul General of Poland*

Ottawa, October 6, 1939

Sir,

I have the honour to acknowledge your communication of the 30th September, conveying a protest, under instructions from your Government, against the German-Soviet agreement concluded in Moscow, providing for the partition of Poland between Germany and Soviet Russia.

It is clear that the final outcome of the long and courageous struggle of Poland for freedom will depend, so far as the immediate future is concerned, on the general outcome of the war and not upon any action now taken by Germany and Soviet Russia.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

819.

910-39

*Extrait d'un mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Extract from memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 10, 1939

The Polish Consul General this morning referred to a question which had previously been raised by Mr. Pawlica, as to recruiting of Poles in Canada.

Mr. Podoski stated that they would like to have units organized consisting first of Canadian citizens of Polish birth or ancestry, second, Polish nationals resident in Canada, and, third, Polish nationals or persons of Polish ancestry resident in the United States. By including all these classes, they would show to the world that the sons of Poland everywhere retained their warm devotion to the land of their fathers, and were prepared to fight for her freedom at any time and at any cost.

As to the organization, Mr. Podoski made it clear that two possibilities were in mind. The first and preferable one was that the Canadian Government would be prepared to organize units composed of the above three classes as part of its own expeditionary force overseas. If this were not possible, it would be desired to obtain permission to organize similar units for service with the Polish army in France or with the French forces.

I stated that the matter was at present under consideration. As regards the composition of such units, it was necessary on the one hand to be cautious in any recruiting in the United States, and further, as regards our own country, I must make it clear that in a country of immigration such as Canada, our first duty was to emphasize the common loyalty which people of all origins had to Canada and not to do anything which would imply that citizens of Canada were putting Poland or England or France ahead of Canada. As regards the suggestion that Polish units, however constituted, should compose part of the Canadian Expeditionary Force, I might point out that there were now more recruits available than it was at present proposed to train or despatch, and also that the question of finance was a very important one in view of the very great effort Canada was making in many directions, including the air training scheme which had been announced this morning. There was, however, full recognition of the tragic plight of Poland and the proposals would be examined with care and sympathy.

...

820.

910-39

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

516/84

Ottawa, October 31, 1939

SECRET

Dear Dr. Skelton,

The High Commissioner learns, from a telegram received from the Secretary of State for Dominion Affairs, that the Polish Ambassador in London recently informed the Foreign Office semi-officially that a proposal was under



consideration that the Polish Government should raise a regiment in Canada of Poles resident in that country and in the United States. The Ambassador enquired if the Foreign Office saw any objection to the Polish Government approaching the Canadian Government on the subject, and he has subsequently been told that no such objection was seen in London.

In communicating to you the foregoing information, which the United Kingdom Government felt would be of interest to the authorities of the Canadian Government concerned, Sir Gerald Campbell has also been instructed to give, as of possible interest to those authorities, the following details of the position regarding the enlistment of Poles in the Army in the United Kingdom.

No encouragement is being given to Poles outside the United Kingdom to come there for enlistment. Such persons have the opportunity of joining a Polish Legion which the French Government is raising. Consideration may at some later stage be given to the question of raising a Polish unit in the United Kingdom, but at present no such unit is being raised, though individual Poles will be accepted for enlistment in the Army provided that a searching enquiry has shown them to be reliable.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

821.

910-39

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

516/84

Ottawa, November 18, 1939

SECRET AND IMMEDIATE

Dear Dr. Skelton,

May I refer to my letter of the 31st October on the subject of proposals put forward by the Polish Government with regard to the possible recruitment of Poles resident in Canada?

You will no doubt remember that the High Commissioner told you yesterday in conversation that he had received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs dealing further with this matter, and the purpose of the present letter is to recapitulate the points made in that telegram.

Sir Gerald Campbell understands that the Polish Prime Minister, who is now in London, has stated that he hopes to raise a considerable force for service on the Western Front: while the majority of the units of this force

would be formed in France, he feels that it would be possible to raise one or two divisions in Canada, and it appears that he is most anxious to receive the necessary facilities for the purpose.

It appears to be the Polish Government's intention that such Polish forces should retain their identity, and that they should not be incorporated in French or British units. They would require to be provided with suitable equipment, and this matter is being considered by the United Kingdom Government and the French Government; but the United Kingdom Government do not anticipate that the Canadian Government would be expected to provide equipment for any force raised in Canada.

In the circumstances Sir Gerald Campbell is instructed to say that it would be appreciated if the Canadian Government felt able to reach a decision in principle on the points raised by the Polish Government, in order that the Polish Prime Minister may be informed of the position as regards Canada before he leaves London. The United Kingdom Government feel that the Canadian Government might wish to know that they themselves see strong advantage in the raising of a Polish army, in order to show the world that the Poles are playing a real part in what is for them a war of liberation.

Sir Gerald Campbell would accordingly be very much obliged if he could be informed at the earliest possible moment what decision the Canadian Government reach on this subject. It is perhaps relevant to add that he understands that opportunity has been taken to acquaint the Hon. T. A. Crerar with the nature of the Polish Government's proposal.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

822.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

No. 3

Ottawa, January 27, 1940

SECRET

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of Mr. Hankinson's Secret and Immediate letter of the 18th November, 1939, with reference to the proposals put forward by the Polish Government for the possible recruitment of Poles resident in Canada. This matter, together with a number of related problems, was recently made the subject of consideration of an Inter-

Departmental Committee on the recruiting of aliens in Canada. After careful and detailed consideration of all aspects of the problem the Committee recommended that the Polish authorities should be informed:

- (a) that there is no objection to their recruiting their own nationals within Canada;
- (b) that no action with a view to recruiting in the United States should be taken within Canada and that in this connection the following understanding would have to be accepted:
  - (i) No agency of the interested Government in Canada should communicate directly or indirectly with any person in the United States, whether by advertisement, by radio, by letter, or by any other means of communication, with a view to inducing him to enlist.
  - (ii) No invitation should be issued to United States citizens, whether in this country or in the United States, with a view to inducing them to enlist.
  - (iii) No invitation, within the United States, should be issued by a Consul or other authority of the Polish Government to any person who was not a citizen of the recruiting country, with a view to his proceeding to Canada for the purpose of enlistment in this country.
  - (iv) It should be clearly understood that the Canadian Government would be in a position to object at any time, to any action taken, upon the ground that it would cause embarrassment to Canadian-United States relations and, for that purpose, the Canadian Government should be kept informed from time to time as to the steps taken with regard to recruiting.
  - (v) No restrictions would be imposed in respect of recruiting in the United States, where the recruits were sent directly to Europe without being transported through or assembled upon Canadian soil.
- (c) that the Polish Government should accept the following conditions with regard to the degree of training to be permitted within Canada, the recruiting of British subjects and the recognition of service in the Canadian Forces as discharging obligations for training or service:
  - (1) The Polish Government should undertake not to recruit persons who were British subjects, notwithstanding that they might possess the nationality of the recruiting country by reason of their having double nationality.
  - (2) The Polish Government should undertake to recognize a "saw-off" of military obligations. For example, the Polish Government should undertake to recognize that service in the Cana-

dian Armed Forces would completely discharge an individual of any obligations for military service or military training resulting from his possession of Polish national character.

- (3) The Polish Government should recognize that its activities within Canada should be restricted to recruiting, preliminary training, assembly and embarkation.
- (d) that the Canadian Government should undertake no financial obligations in connection with the enlistment of Polish nationals in Canada.

The recommendations set forth above have been accepted by the Canadian Government and they are being communicated to the Polish Consul General for transmission to his Government.

In Mr. Hankinson's letter it was stated that the Polish Prime Minister "feels that it would be possible to raise one or two divisions in Canada". On enquiry through the Dominion Bureau of Statistics it has been ascertained that there are some 42,574 Polish nationals (male) between the ages of 20 and 44 inclusive in Canada. Of these it is estimated that somewhere in the neighbourhood of 10,000 are of Ukrainian racial origin, leaving just over 30,000 Polish nationals of Polish racial origin. In view of this fact and taking into consideration all pertinent aspects of recruiting experience, it would seem to be most unlikely that the Polish authorities would be able to enlist even one division in Canada.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

823.

1206-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

DESPATCH 58

Ottawa, February 15, 1940

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 833 of December 13, 1939,<sup>1</sup> enclosing a copy of a letter from the Dominions Office to Mr. Mayrand of the High Commissioner's Office. In this letter it was indicated that the general question of relief, for persons in Poland, by the transmission of funds

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



or otherwise, was being considered by the Government of the United Kingdom. I wish to bring to your attention certain aspects of the same general question which have been under consideration by the Canadian Government. It is not intended that any definite action should be taken at the present time. However, should further discussions take place between the British Government and yourself, the following points should be borne in mind:

- (1) The question of relief for Poland is one of vital interest to a large number of persons in Canada. It is estimated that there are nearly 175,000 persons of Polish origin in Canada, many of whom, prior to the outbreak of the war, were assisting in the support of their relatives in Poland.
- (2) A canvass was made by United States Agencies in November and December, 1939, among Canadians of Polish origin, with a view to securing funds from these persons for transmission to Poland. Great doubts are held by the authorities in Canada as to the *bona fides* of certain of these United States Agencies, and there has been a very real difficulty in preventing these Canadians of Polish origin from remitting sums to them.
- (3) In November and December the possibility was explored of appointing a recognized Canadian Agency which might, through a reputable United States Bank, make some arrangement for the transmission of small sums of money from Canadians of Polish origin to their families in Poland. It was felt that such an arrangement would prevent Polish people in Canada from remitting funds to agencies in the United States who were canvassing them through Polish newspapers and by circular letters. Tentative proposals were discussed with the Bank of Montreal that it might accept remittances in very limited amounts and transmit them through the Chase National Bank to Poland. It was understood at that time that the Chase National Bank had a service which would work satisfactorily for the purpose of sending money to Poland.
- (4) It has since been learned that the Bank of Montreal, while quite willing to undertake such an arrangement, has expressed very great doubt as to whether funds remitted through the Chase National Bank would ultimately reach the recipients without unconscionable deductions on the part of the German authorities. Recognizing this, it was subsequently decided not to proceed with any such arrangement with the Bank of Montreal at present.
- (5) No further steps are being taken by the Canadian Government pending advice from the Canadian Legation in Washington, or the Canadian Red Cross that the American Red Cross, the Polish Relief Committee, or some other officially recognized organization has been able to make satisfactory arrangements for the administration of relief in Poland.

- (6) As already indicated it has, however, appeared desirable that you should be informed of the situation. The Committee which had the matter in hand do not suggest any relaxation in the economic blockade but consider that if any modified arrangements were being worked out in the United Kingdom Canadians of Polish origin might be given similar facilities for assisting their families and friends.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

824.

910-39

*Le consul général de Pologne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Poland to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 745-a/25

Ottawa, April 16, 1940

STRICTLY CONFIDENTIAL

Sir,

I have the honour to refer to recent discussions between Prime Minister Mackenzie King and yourself on the one hand, and General Haller and the undersigned on the other, concerning the enlistment of persons applying for service in the Polish Armed Forces in France. I also desire to refer to the communication of the Canadian Government of January 27th,<sup>1</sup> addressed to the undersigned, which the Polish Government have read with interest and carefully studied.

I. I should like to suggest, as was pointed out in our conversations mentioned above:

- (a) That the intention of the Polish Government would be to *assemble* volunteers for military service in the Polish Army Units in France—at or near one of the Atlantic ports of this Dominion, e.g. Halifax.
- (b) That the duration of the stay of volunteers at such Assembling Point would cover a period of a few weeks only, i.e. it would be limited to the intervals between the sailings of transport ships; and that during that short period the persons encamped would undergo some sort of physical exercise and drill—for the sake of discipline, fitness and morale.

<sup>1</sup> Résumé au document 822.

<sup>1</sup> Summarized in Document 822.

- (c) That such volunteers would be placed under the command and supervision of several Canadian Reserve Officers, such as: Lt. Col. A. D. LePan, Mjr. C. R. Young (now both on the teaching staff of the University of Toronto), who have had experience with Polish volunteers at the Polish Army Camp at Niagara-on-the-Lake in the years 1917/19. These gentlemen could select of their own choice, a certain number of former Officers and N.C.O.'s, as their assistants.
- (d) That the period during which such Assembling Point would function would cover the warm months of the current year: June to September.

II. I should further inquire whether the Canadian Government could see their way clear to widen their standpoint, as set out in their communication of January 27th, viz: that it would now be permitted to admit into the Assembling Point not only persons holding Polish passports, but also others who would be willing to enlist, of their own will, and not induced by any advertisement, poster, invitation or other means of communication—intended to “retain” or “hire”.

It is suggested:

- (a) That such volunteers would arrive in the said port individually or in small groups of tourists by boat, by train and by automobile.
- (b) That they would wear mufti, and carry no arms.
- (c) That they would individually apply, prior to their entry to Canada, for a French visa on their passports, or special permits admitting them to France.
- (d) That, whenever possible, they would undergo, on their own, a medical examination, so as to eliminate those who would be found physically unfit for military service upon their arrival at the Assembling Point.
- (e) That no oath of allegiance would be required from non-Polish citizens. It would be substituted by a Promise to observe discipline, abide by regulations, etc. The text of such a Promise would, of course, be submitted to the Canadian Government upon their request.

I take the liberty of adding that the interest in the Polish Units in France and England among the Polish speaking communities on the American continents is very great, and that no soliciting of any kind would be required to recruit volunteers. On the contrary, it is presumed that, when an Assembling Point will have been established, and naturally news of it will have spread, it will probably be necessary to use influence in order to restrain persons volunteering for service for reasons of age, health and family obligations. Especially



the course of events in Europe involving large scale military operations would, no doubt, have a stimulating effect on persons of Polish parentage to go to Europe to the assistance of those who already are fighting for the Common Cause. Ordinary press news concerning life in the Assembling Point, and private conversations between friends all over the Western Hemisphere would eliminate any soliciting for the Army. On the other hand, tourists visiting their friends or compatriots in the Camp might *sua sponte* decide that they would like to join them.

III. I should like to take this opportunity to approach you on one further point, which was touched upon in our conversation with the Prime Minister, viz: whether the Canadian Government would be prepared to reconsider their standpoint as set out in [paragraph] (d) of your letter of January 27th.

Naturally, the assembling of volunteers and all the services connected with it, including the ocean transport, would involve certain costs.

- (i) It is hoped that the Polish communities on the American continent will contribute toward travelling expenses on land and initial equipment (boots and underwear), but having already substantially donated for Polish Relief under the Canadian Red Cross Society (in Canada alone—over \$60,000), and preparing for another relief campaign, they will not be able to carry the burden of all the expenses connected with the enlisting.
- (ii) The United Kingdom Government have agreed to take care of the maritime transportation of those enlisted, also to bear some costs for equipment after the volunteers have reached French soil.
- (iii) The balance of the equipment, arming, training, billeting, maintenance, pensions, etc. would be taken care of by the Polish Government, as is the case with the divisions already encamped in France (one of them about to leave for Norway).
- (iv) This brings me to my request that the Canadian Government should consider the possibility of advancing to the Government of Poland a Loan, the purpose of which would be to encamp, billet and maintain the volunteers, also to defer the costs of supervision, elementary instruction, medical assistance and possibly other services required at the Assembling Point—from the time of admitting a volunteer into the Camp to the moment of his embarkation. It would also be highly valued if the proper Canadian authorities made it possible for the undersigned, or a person designated by him, to visit the Camp from time to time, e.g. once per month. I have in mind the means of conveyance by R.C.A.F. planes on their routine or occasional flights.

I have put forward all these suggestions, in a detailed and frank manner, for the consideration of the Canadian Government, and I wish to assure you of our intention to approach the problem and to carry out any scheme



that might be agreed upon in the spirit of sincere and close cooperation, avoiding everything that might cause embarrassment to the Government of Canada in their relations with other governments.

I have etc.

VICTOR PODOSKI

825.

910-39

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] July 16, 1940

POLISH RECRUITS IN CANADA

Mr. Podoski, the Polish Consul General, called on me at 4 o'clock in the afternoon of Monday, the 15th of July, to discuss the proposed enlistment of Polish volunteers in Canada. Mr. Podoski had the following points to make:

- (a) General Arteschevesky [Col. F. A. Rola-Arciszewski], who was originally designated to take charge of the Polish soldiers coming from Canada and who is a military member of the Council of the continuing Polish Government, has arrived in Canada ex S.S. *Batory*. He is prepared to commence work as soon as facilities are available.
- (b) In view of the disappearance of the French Front it will no longer be possible to recruit Polish soldiers in Canada and forward them within two or three weeks for training in France. Canadian assistance, therefore, will be required not for the purpose of establishing temporary camps to be used for the concentration of volunteers in the few days before sailing, but to assist in the provision of a more or less permanent camp in which the whole process of training the Polish recruits can be carried through. In other words, instead of sending hastily gathered and completely untrained men to France, the plan now is to send fully trained units to Great Britain.
- (c) The enlargement of the plans for Polish military activity in Canada means a comparable enlargement of the amount of money that the Polish representatives will require.

I informed Mr. Podoski that I would report his request to you, but I did not promise him either an early or a favourable reply.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

826.

910-39

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

516/150

Ottawa, August 2, 1940

SECRET

My dear Dr. Skelton,

You may remember the conversation which I had with you earlier this year on the question of the recruitment of Poles in Canada.

I have just received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to inform the Canadian Government that a draft agreement between the United Kingdom and Polish Governments concerning the armed forces of Poland has been agreed with Polish representatives and will shortly be submitted for final approval by His Majesty's Government in the United Kingdom.

The draft agreement consists of a number of parts, one of which is a protocol concerning recruitment in Canada in the following terms:

The Government of the United Kingdom shall lend to the Polish Government such assistance as is in their power with a view to the negotiation of an agreement between the Polish Government and the Government of Canada concerning the establishment in Canada of a recruiting and organising base for the Polish armed forces. The method of negotiation of such an agreement will be a matter for settlement between the Polish and Canadian Governments, but if the United Kingdom Government are invited by those Governments to assist in the negotiations, they will be happy to do so.\*

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

827.

910-39

*Le consul général de Pologne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Consul General of Poland to Secretary of State for External Affairs*

No. 745-a/61

Ottawa, August 2, 1940

CONFIDENTIAL

Sir,

With reference to our conversation of July 18th, I now have the honour to put in writing the basic points of the Request of the Government of Poland

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Answered by telephone saying Can. Govt. [has] no objection to phrasing. 4-8-40  
H. L. K[eenleyside].

concerning their new conception of forming a Polish Armed Unit in Canada. The present conception would modify the previous one, as presented in my letter of April 16th, No. 745-a/25. The modifications have been necessitated by the substantial change in the political and strategical situation as a result of the collapse of the French Ally.

The following would be the essentials of our desiderata:

1. Since it is now impossible to effect the main training of men—who would have been enlisted in the Western Hemisphere—on the territory of France, it would now be necessary to train them in a *regular Army Camp* in this Dominion. Thus, the former project of a mere Assembly Station where men would have gathered, prior to their embarkation, would no longer answer our purpose.

2. In this connection, there would no longer be a question of a locality at or near a port, such as Halifax, but of a *place suitable* from the *climatic* and *transportation* point of view: where the winter months are not too severe for training, and with more convenient communication facilities with territories whence most volunteers would be expected. The Niagara Peninsula or the neighborhood of Toronto would geographically meet this end.

3. With the conception of a regular Army Camp, the training would last months, instead of weeks, as previously intended. This would necessitate the *extension of credits*, for which I had the honour to make a suggestion in my letter of April 16th. It would now be necessary to supply: quarters, medical attention, maintenance, equipment (arms and uniforms) and pay for men and instructors—in general to cover all the costs connected with a regular Army Camp.

4. Should the Canadian Government agree either to extend credits wholly to defer these expenses, or partly to apportion funds for the services and partly to supply the necessary equipment, it seems that by enlisting the Poles in a Canadian Camp, a service would be rendered to the war effort of Canada: the Poles from the American continents would take the place of Canadians, using the equipment provided for the latter, and serve in the defence of this Dominion, or Greenland, Iceland, Newfoundland, etc. In this way, a corresponding number of Canadian citizens could be spared from the Army, and thus the various branches of national economy of this Dominion would retain the persons required for the economic end of the war effort. The Poles who alone defended their own country last September and October as long as equipment lasted, later gave their lives in the battle of France, and now are preparing to resist the invasion of the British Isles, are ready to shed their blood in the defence, and to share the responsibility for preserving the safety of their Allied Canada.

5. In view of the present internal political situation in the United States of America, it is not intended to enlist the American Poles—until conditions

change. Up to the time when the situation in this respect becomes quite clear in the United States—at any rate not before the elections—no effort would be made on our part to encourage the enlistment of any other Poles, apart from *citizens of Poland* both residing in Canada and outside of Canada.

The estimated number of Polish citizens in Canada who could be recruited would be about 250 men, and the corresponding figure for the United States would reach about 2500.

I trust and sincerely hope that the Canadian Government will find their way clear favourably to consider the request, as presented in the light of this new conception.

For all the matters concerning enlistment to a Polish Army Camp, Col. Franciszek Rola-Arciszewski has been appointed some time ago, and has been furnished with full powers in this respect. He has recently arrived in Ottawa, accompanied by an Aide-de-Camp, Lt. Dr. Aleksander Wygard, for consultations with the undersigned and some other Polish representatives in America. These gentlemen do not deem it proper formally to present themselves to the Officials of this Dominion, until a final attitude has been adopted by the Canadian Government in connection with the Camp, when they would pay their respects and establish official contacts, before approaching the task which has been entrusted to them.

I have etc.

VICTOR PODOSKI

P.S. I am sending a copy of this letter to Col. J. L. Ralston and Hon. J. L. Ilsley.

828.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 31, 1940

#### POLISH MILITARY RECRUITING IN CANADA

For some months the Polish Consul General, acting on instructions of the Polish Government which is established in England, has been endeavouring to obtain permission to recruit Polish nationals in Canada and to establish here a camp for military training. As originally proposed, the intention was that the recruits would be kept only a very short time in Canada and would



then be forwarded to France to complete their training with other Polish forces there. This plan, of course, had to be abandoned when France was overrun.

The suggestion now is that the Polish recruits should be established in a camp in Canada and go through a relatively complete course of training here before being moved to the United Kingdom.

In a letter dated the 28th of August the Acting Deputy Minister (Militia Service) indicated that his Department has no objection to the granting of such permission to the Polish authorities, provided the same limitations are imposed as were made effective in the cases of the Netherlands and Norwegian military establishments.

In the case of the Norwegians and the Dutch their respective Governments were able to finance their military activities in Canada and no charge has been or will be incurred by the Canadian Government. The Polish Government, however, is unable to finance its military activity in this country and, if it is to be undertaken at all, it will have to be done as the result of the extension to the Polish authorities of a Canadian loan.<sup>1\*</sup> It remains for the Government, therefore, to decide whether they are prepared to give financial support to the Polish Government to the extent necessary to recruit, train and despatch to the United Kingdom a military force which may amount to anything between one battalion and ten.†

829.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1654

London, October 2, 1940

Would much appreciate if you could inform me as to the present situation regarding Polish request for permission to recruit Polish force in Canada. I had a call from the Polish Prime Minister, General Sikorsky, and his Ambassador the other day on this subject, on which occasion they were very anxious to know what the possibilities were.

MASSEY

<sup>1</sup> Notes telles que dans l'original:

\* To be considered in relation to French Gold problem.<sup>2</sup>

† Read to War Committee Sept. 5, '40. W.L.M.K[ing].

<sup>2</sup> Pour s'informer sur les rapports entre le problème de l'or français et les réclamations polonaises, voir les documents 521, 529, 532, 544, 545, 549.

<sup>1</sup> Notes as in original:

<sup>2</sup> For the relationship of French gold problem to Polish claims, see Documents 521, 529, 532, 544, 545, 549.

830.

910-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Pologne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Poland*

Ottawa, October 7, 1940

Dear Sir,

With reference to previous correspondence regarding the possibility of enlisting Polish volunteers in Canada, I am sorry to have to inform you that the Government has now decided that, in view of the very large war commitments which have already been undertaken here, it will not be possible to extend financial assistance to the Polish authorities for the purpose under discussion. Under the circumstances, therefore, it will be necessary to return to the conditions which were outlined in my note of the 27th of June [January], 1940.<sup>1</sup> You will recall that at that time one of the provisos incorporated in my communication under reference was "that the Canadian Government should not undertake any financial obligations in relation to the enlistment of Polish nationals in Canada."

The Minister of National Defence suggests that if it should be found impossible to provide Polish funds for the financing of the military organizations which have been under discussion, the desire of Polish nationals resident in Canada to serve in the present conflict might be met, in many instances at least, by a decision to join a Canadian unit.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

831.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1677

London, October 7, 1940

Polish Ambassador left with me draft of basic points for Polish Canadian Military Agreement, summary of which follows:

1. Canadian Government agree to formation in Canada of Polish military forces.

<sup>1</sup> Voir le document 822 qui informe le haut commissaire de Grande-Bretagne des conditions de recrutement, conditions communiquées au gouvernement de Pologne par l'intermédiaire de son consul général.

<sup>1</sup> See Document 822, by which the British High Commissioner was informed of conditions of recruitment communicated to the Polish Government through the Consul General.

2. These will be completed by drafting of volunteers of Polish nationality or Polish origin living on the American continent.
3. They will be formed into units, number and type of which will depend on number of effectives available. They will be trained in a separate camp or camps on Canadian territory.
4. The number of Polish surplus of officers in the United Kingdom will be employed in Canada for organization and training of Polish units.
5. Canadian Government agree to arm and equip Polish forces on the same principles as their own. This obligation to apply only so long as the Polish units are stationed on Canadian territory.
6. All costs incurred in connection with equipment and maintenance of Polish forces in Canada to be borne by the Polish Government and refunded out of credit which will be borrowed subject to special agreement between the two Governments.
7. Polish forces in Canada shall form part of Polish Armed Forces. Members will have status analogous to that of Polish Armed Forces in the United Kingdom.
8. Polish forces in Canada may be utilized in direct defence of Canada should such contingency arise. Additional arrangements will be negotiated between the two Governments to cover such eventuality.

I gave the Ambassador no encouragement to believe that the proposals of his Government would be acceptable in Canada.

Suggest general subject might be discussed by Mr. Ralston with the Polish authorities during his London visit.

MASSEY

832.

910-39

*Le ministère des Affaires extérieures au consul général de Pologne*

*Department of External Affairs to Consul General of Poland*

[Ottawa,] October 9, 1940

MEMORANDUM

The following points have been set forth by the Canadian Government to regulate the recruitment of forces by Allied Governments in Canada.

1. That Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Polish battalion;

2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force;
3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for the recruiting, training, organization and equipping of the men enlisted;
4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged;
5. That the Polish authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations;
6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Polish Legion, or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force;
7. That, while the Canadian Government is free of any responsibility as noted above, the force organized and all members thereof must be subject to and conform with Canadian law and regulations and Canadian authority, civil and military, relating to or controlling armed forces in Canada;
8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

Subject to the stipulations set forth above the Department of National Defence will lend any advice or assistance possible in order that the organization of the Polish battalion may be successfully carried out.

833.

910-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Pologne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Poland*

Ottawa, October 10, 1940

Dear Mr. Podoski,

Yesterday Mr. Keenleyside sent you a summary of the conditions under which the Canadian Government is prepared to approve the establishment in Canada of a Polish military Force. With regard to the further question



which you raised concerning the possible availability of buildings in the Niagara area, I am informed by the Quartermaster General that there are two buildings in Hamilton which, together, might house as many as 2,000 men. I understand that the rental for these buildings, which are shortly to be given up by the Canadian Army, amounts to approximately \$2,100 per month.

If you should decide to pursue this matter further I shall be glad to arrange for you to see the appropriate officers of the Department of National Defence.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

834.

910-39

*L'ambassadeur de Pologne en Grande-Bretagne au ministre  
de la Défense nationale*

*Ambassador of Poland in Great Britain to Minister  
of National Defence*

London, December 23, 1940

Dear Colonel Ralston,<sup>1</sup>

Referring to the conversation between you and the Polish Prime Minister General Sikorski, I am instructed to submit to you a short paper containing heads of an agreement which the Polish Government would be desirous of concluding with the Canadian Government and the purpose of which is to define the technical conditions for the creation of a Polish force on Canadian territory.

As you will remember, General Sikorski had expected that such a provisional agreement could have been signed or at least initialled during the time of your visit in England. As you were reluctant to sign for your Government at the present moment, and expressed the wish first to inform them fully about the situation, the enclosed heads of agreement could provide your military experts as well as ours with suitable material for a useful discussion and thus pave the way for the signature of an agreement in due course.

As you will certainly remember the Canadian Government have, in principle, agreed to the formation of Polish troops in Canada. (*Conf.* the communications made by competent Canadian authorities to the Polish Consul General in Ottawa in September and October 1940.)

The Canadian Government made it clear at the same time that owing to heavy expenditure caused by the war they were not in a position to extend

<sup>1</sup> Le colonel Ralston, ministre de la Défense nationale, était alors à Londres.

<sup>1</sup> Colonel Ralston, Minister of National Defence, was then in London.

any financial help towards the formation of Polish troops in Canada. The Polish Government have taken cognizance of this decision and they are ready to take upon themselves the expenditure necessitated by the scheme. They consider it to be very urgent to proceed with it without delay in view of the pressing need of the Polish Armed Forces for more men, and also in view of the increasingly friendly attitude of the American Government to the Allied Cause and of the opportunities thus afforded for receiving volunteers from the U.S.A.

In the course of the conversation with General Sikorski you drew attention to the shortage of labour in Canadian war production as a consideration which might stand in the way of recruiting men to Polish colours. This objection should not present any serious obstacle as regards the calling to the colours of Polish Nationals residing in Canada in view of their very limited numbers. Besides, as I am informed, these men are in the majority agricultural labourers and therefore not particularly valuable from the point of view of war production. Moreover, it is expected that the men will chiefly be volunteers from different countries of the two Americas. I should also like to add incidentally that should the Government of Canada attach importance to the service of engineers and specialized workmen the Polish Government would be prepared to place at the disposal of Canada a certain number (several hundreds) of such engineers and specialists as far as these have not yet found employment in Great Britain. I am informed that arrangements have already been made with the Canadian authorities for the departure to Canada of some 70 Polish engineers and technicians.

May I say in conclusion that the Polish Government fervently hope, in spite of unavoidable practical difficulties encountered, for collaboration in the field of Polish troops with those of the great Dominion of Canada, in a cause which is equally dear to both our countries.

Believe me etc.

EDWARD RACZYNSKI

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum*

*Memorandum*

HEADS OF TECHNICAL AGREEMENT TO BE CONCLUDED  
BETWEEN THE POLISH AND CANADIAN GOVERNMENTS

1. The Polish units to consist of trained cadres of officers and N.C.O.'s supplied from Great Britain, recruits conscripted in Canada among the Polish citizens in that country and Poles volunteering from other countries.

2. The conditions and the procedure for the granting of entry visas into Canada to Polish Officers and non-commissioned officers arriving from Great Britain to serve as cadres to the Forces and also to volunteers from other countries.

3. The conditions in which the Government of Canada is prepared to allow soldiers serving with the Polish Forces and now domiciled in Canada to return to that country after the cessation of hostilities.

4. The cost of maintenance of the Polish troops to be provided by the Polish Government. Whilst these troops remain in Canada the conditions of their pay, emoluments, family allowances and pensions, etc., to be identical with those applied to the Canadian Army.

5. The appointment by the Canadian Government of a military mission attached to Polish Forces. Also the question of attaching Polish Officers to Canadian units for training purposes.

6. The provision of necessary grounds, training centres and camps for Polish Forces in Canada.

7. Conditions regulating the matter of importation of war material destined for Polish troops. It is desired that the Canadian Government should treat this importation on the same basis as that accepted for the Canadian Army.

8. The placing of Polish troops in Canada under direct orders of the Polish High Command on conditions similar to those adopted for Polish Forces in the United Kingdom. Provisions to facilitate communication and liaison between Polish troops in Canada and the Polish G.H.Q.

835.

910-39

*Le ministre de la Défense nationale au premier ministre de Pologne*

*Minister of National Defence to Prime Minister of Poland*

[London,] January 8, 1941

Dear General Sikorski,

Following Captain Malone's acknowledgment dated 31st December of Count Raczynski's letter dated [23rd] December, I have now had a report from Col. Magee of his conference with General Regulski, Lieut. T. J. Brudzinski and 2nd Lieut. J. M. Lipski. I have taken cognizance of the minutes of the conference enclosed with General Regulski's letter of the 6th instant to Colonel Magee, which dealt with the headings enclosed in Count Raczynski's letter to me of the [23rd] instant [ultimo?]. I have also had the pleasure of a personal call on you at your Headquarters.

As I explained to you and as you will recognize, I know that, speaking generally, these matters come within the jurisdiction of the Prime Minister, as Secretary of State for External Affairs, rather than within my purview as Minister of National Defence.

Speaking more particularly: paragraphs 1, 5, 6 and 8 deal with Staff matters and they will be referred to the appropriate Staff Officers with the information which Col. Magee has received. I shall see that they have prompt consideration. Paragraphs 4 and 7 relate to financial matters and I shall be glad to discuss them with the Ministers of Finance and National Revenue. Paragraphs 2 and 3 relate primarily to immigration matters and I shall be glad to discuss these, along with the information received by Colonel Magee, with my Colleague, the Minister of Mines and Resources, who deals as well with Immigration.

As I informed you this afternoon, while I cannot speak for my Government, I shall have the greatest pleasure in putting these matters forward for consideration and shall be happy indeed to bear in mind the information which I have obtained, both from the United Kingdom authorities, regarding the contribution which is being made and the very effective activities which are being carried out by the Polish Forces, on the sea, on the land and in the air.

I know you will accept my assurance that my inability to make any firm commitment on behalf of the Government of Canada is not at all due to any lack of appreciation of the great service to the common cause, which the Polish Forces and the citizens of Poland, under your distinguished leadership, are rendering. We all recognize this in full measure.

I shall lose no time in bringing forward the matters we have discussed and shall do my best to help to see that they are dealt with, just as sympathetically as the circumstances permit, so that you may be advised promptly.

Yours very truly,

J. L. RALSTON

836.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 309

London, February 20, 1941

Polish recruiting in Canada. I should be grateful to be informed whether, as a result of Colonel Ralston's meeting with General Sikorski, any arrangement has been come to authorizing Polish recruiting in Canada, and, if so, what conditions have been attached to arrangement. The Polish Air Force



have informed Air Ministry that an agreement has been reached as to creation of a Polish military camp in Canada, as well as an air training centre. I should be glad to know the facts.

MASSEY

837.

910-39

*Le consul général de Pologne au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Consul General of Poland to Secretary of State for External Affairs*

No. 745-a/13

Ottawa, February 24, 1941

Sir,

I. I have the honour to refer you to our previous correspondence relative to the formation of Polish Armed Units in Canada, as well as to conversations of the undersigned with the late Dr. Skelton and Dr. H. Keenleyside, of the Department of External Affairs—the latest of even date.

On the basis of the above, and taking into consideration conference meetings held in London and letters exchanged between Col. Ralston and Col. Magee on the one hand, and Gen. Sikorski, the Ambassador of Poland in London and Gen. Regulski on the other, I have the honour to request whether the Canadian Government would now consider it possible for an organization of Polish Armed Units to be set up in this Dominion at a place to be finally agreed upon between Col. F. A. Arciszewski and the proper Canadian Military Authorities, with further technical details to be determined in their mutual concurrence.

Pending a formal legal Agreement—if such a document should be necessary—I have the honour to inquire whether the attached memorandum (annex 1) could serve as a basis for this purpose. The memorandum in question is the document, dated October 9th, 1940, which was received by this Office as a result of a conference held between the late Dr. Skelton, Dr. Keenleyside and the undersigned on October 8th, 1940. To the said document a change of the wording was brought in: “Polish Battalion” or “Polish Legion” was made to read: “Polish Armed Units” in sections 1, 6 and 8, while section 7 has been altered on the basis of the minutes of a conference between Col. Magee and Gen. Regulski in London, on January 4th, 1941. It is also suggested that section 6 should be supplemented by a sentence concerning the medical treatment of Polish military officers and men in Canadian military hospitals upon the refund of the basic costs.

II. At the same time—acting upon instructions received from my Minister of Foreign Affairs—I have the honour to renew at this stage and under the present circumstances my earnest request that the Canadian Government might find its way clear to grant permission to make use of a radio trans-

mitting set, now locked and sealed on the premises of the Polish Consulate General in Ottawa. Specifications concerning the intended use of such a set are given in annex 2. I would add that a similar radio set is being utilized—with the full approval of the United Kingdom Government—between our Embassy in London and our military units both in Scotland and in Palestine, and it is hoped that it would now be possible to extend this direct communication also to the Polish Consulate General in Ottawa for cipher messages on amateur wave-lengths with our Ministry of Foreign Affairs and the General Staff of the Polish Armed Forces in the United Kingdom.

I have etc.

VICTOR PODOSKI

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

[Ottawa,] February 24, 1941

MEMORANDUM CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF  
POLISH ARMED UNITS IN CANADA

1. That the Canadian nationals and British subjects will not be permitted to enlist in the Polish Armed Units, unless in each individual case permission has been obtained in advance from the Canadian Government.

2. That all plans for obtaining recruits in the United States will be executed with proper discretion and in conformity with the laws and regulations there in force.

3. That the Canadian Government will accept no responsibility, financial or otherwise, for training, organization and equipping of the men enlisted.

4. That the Canadian Government will accept no responsibility for pay and allowances, transportation costs, rations or quarters of the men enlisted, or for the return transportation to Canada after hostilities cease, or in the event of any of the men being discharged.

5. That the Polish authorities agree not to accept for enlistment persons who are regarded by the Canadian Government as working in essential occupations.

6. That the Canadian Government will accept no responsibility for hospitalization or medical treatment while the men are so serving in the Polish Armed Units, or for pensions or other similar indemnity to those who may join the force. For the sick who require special medical treatment and hospitalization the Canadian Government would assure the possibility of treatment in Canadian military hospitals upon the refund of basic costs.

7. That officers and men of the Polish Armed Units will be subject to Polish military law and Polish disciplinary regulations and will be tried by

Polish military courts. For transgression of laws, regulations and orders in force in Canada, they will be tried and sentenced in accordance with Canadian law. The procedure under the above section may have to be defined by special agreement.

8. That steps will be taken to bring the foregoing matters to the attention of prospective recruits.

Subject to the stipulations set forth above, the Department of National Defence will lend any advice or assistance possible in order that the organization of the Polish Armed Units may be successfully carried out.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

SPECIFICATIONS CONCERNING USE OF A RADIO TRANSMITTING SET

1. It is a low-power set.
2. It would operate exclusively by code.
3. It will be used only for the exchange of cipher messages.
4. The expected time of operation would be limited to approximately 1-2 hours a day.
5. The set would operate exclusively on amateur wave-lengths, and this would eliminate all possible interference that might be caused in relation to local national stations of all types.
6. The wave-length would be communicated to the Canadian Government.

838.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne*

*Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland*

Ottawa, February 26, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your Note of the 24th of February, No. 745-a/13, dealing with the organization of a Polish force in Canada.

The whole question of the recruitment and legal status of Allied forces in Canada has been given full consideration during the past few weeks by an Inter-departmental Committee which has just completed a report on this subject. It is expected that the recommendations of this report will shortly be considered by the Government, and embodied in the form of an Order

in Council. When this Order is passed it will be followed by formal agreements concluded between the Canadian Government and each of the Allied Governments concerned.

In the meantime there will be no objection to the organization of Polish Armed Units in a camp to be established in Canada under the supervision of Colonel F. A. Arciszewski after consultation with the Canadian military authorities. Pending the introduction of the new regulation and subsequent legal agreements, the memorandum enclosed with your Note may be regarded as providing a rough working basis on which the organization of such a force may proceed. It is understood, of course, that the points outlined in your memorandum, and particularly point 7, will be more fully covered in the final agreements.

I am making further inquiries with reference to your request for permission to broadcast from Canada radio messages on amateur wave-lengths to the Polish authorities in the United Kingdom, and I shall communicate with you later on this point.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

839.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 300

Ottawa, March 1, 1941

Reference your telegram No. 309, February 20. Recruitment of a Polish Force in Canada has been authorized on same terms as other Allied forces, which have previously been communicated to you. No camp or air training centre has yet been established but it is expected that initial steps may be taken shortly.

Detailed statement of conditions governing status and discipline of all Allied forces in Canada is embodied in Report recently completed by Inter-departmental Committee. Recommendations will be embodied in new Order in Council and in subsequent agreements with Governments concerned. Copy will be forwarded to you as soon as approved.



840.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 376

London, March 5, 1941

Your telegram No. 300 of March 3rd [1st], recruitment of Polish forces in Canada. No doubt you have in mind in this matter weakness of Polish financial position. The Polish Government, who are apt to be imprecise in financial matters are, in fact, almost wholly dependent upon credit from the United Kingdom Government. Any obligations they undertake regarding camps or air training centres would have to be out of already depleted dollar funds. I feel I should give this word of warning in view of the fact that the Polish Government here describing their plans for military and air organization in Canada in most ambitious terms, and United Kingdom authorities are puzzled as to where money is coming from.

MASSEY

841.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 399

London, March 10, 1941

My telegram No. 376 of March 5th, Polish and Czech recruiting and training organisations in Canada. United Kingdom Government have now asked me to let you know that in their view Polish and Czech dollar assets are probably insufficient to finance these activities for more than a very short time. United Kingdom Government are not, themselves, in the present circumstances, willing to provide dollars for this purpose, except to a limited degree in the case of special categories of recruits, e.g. airmen or sailors. Discussions regarding provision of dollars for training of these specific categories of recruits are now under way between United Kingdom Government and Polish and Czech authorities here, and it is hoped to evolve a concrete scheme. Meanwhile, United Kingdom authorities are concerned lest these Allied Governments may set up organisations in Canada, possibly on an unnecessarily large scale, which they may then be unable to continue to finance, and that they will then almost certainly ask United Kingdom and

Canadian Governments to provide dollar funds to obviate political objections attendant on closing down their organisations in Canada.

Apart from financial difficulties, United Kingdom Government views with sympathy proposal to create a Polish land force in Canada, but for the present at least the difficulties over provision of dollars make it necessary for them to restrict themselves to producing some scheme for Polish airmen and sailors who have a higher priority in the war effort.

MASSEY

842.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 431

London, March 13, 1941

My telegram No. 399 of March 10th. Polish Embassy have asked for visas for a group of 42 officers and other ranks under the command of Major General Bronislaw Duch to proceed to Canada to be responsible for organisation and running of a Polish recruiting camp on Canadian territory. They propose that the group should sail about March 20th, travelling as a military unit in military uniform. The Polish Government undertake full responsibility for their maintenance during their sojourn in Canada. In view of question raised in my telegram under reference, regarding provision of dollar funds for Polish military establishment, I should be glad to have your instructions as to whether visas should be granted for this Polish military mission.

An early reply would be appreciated to facilitate sailing arrangements.

MASSEY

843.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 375

Ottawa, March 18, 1941

IMMEDIATE. In light of information contained in your telegram No. 399 of March 10th regarding available dollar assets of Polish Government, it would appear inadvisable for Polish military unit mentioned in your tele-

gram No. 431 to proceed to Canada until financial bases of proposed military organization are assured. Canadian Government have informed various Allied Governments planning military establishments in Canada that it cannot provide them with financial assistance. In circumstances, suggest that Polish military mission should defer their departure until satisfactory financial arrangements have been made for establishment and maintenance of proposed training centre.

844.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général de Pologne*

*Secretary of State for External Affairs to Consul General of Poland*

Ottawa, March 21, 1941

Sir,

With reference to previous correspondence with regard to a Polish force in Canada, I have the honour to inform you that we have recently received intimations to the effect that the financial resources of the Polish Government may be found inadequate for the complete realization of the plan which has been outlined for recruitment and training in this country. You will recall that the Canadian Government has found it necessary to inform the representatives of all Allied governments that, while facilities will be given to assist in the recruitment of national military organizations, these facilities cannot include financial aid. You will agree, therefore, that the Canadian Government is justified in seeking to ascertain whether the Polish Government has in fact sufficient funds available to enable it to carry through its projected plans.

Until the situation has become clarified in this respect we have intimated to our High Commissioner in London that the Polish Military Mission which is proposing to come to Canada should be advised to postpone their departure. We have suggested that detailed estimates of costs covering recruiting, training and maintenance of the proposed Polish troops in Canada, and in addition the expense involved in their transportation overseas, should be prepared, and that the Polish Government should deposit in Canada sufficient funds to cover the estimated expenditures. These suggestions will be presented to the Polish Government in London by our High Commissioner there, but it was deemed advisable to inform you of the steps that we have taken.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

845.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 405

Ottawa, March 22, 1941

With reference to my telegram of March 18, 1941, No. 375, regarding Polish recruitment in Canada. You will understand the difficulties and embarrassment that might result if Polish representatives should recruit a large number of men in Canada and then find that their funds are exhausted. Under the circumstances we suggest that visas for the Polish Military Mission should be refused until such time as they submit detailed estimates of all costs of recruiting, training and maintaining the proposed Polish troops in Canada, including their transportation overseas. We should also know who is to pay for the maintenance of these troops after they have left Canada and should be fully assured that the Polish Government will be able to meet all liabilities incurred.

In order to avoid possibility of difficulties arising we would suggest further that the Polish Government deposit with us the funds which will be needed to carry out their projected plan before further steps are taken.

846.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 425

Ottawa, March 25, 1941

My immediately following telegram relates to conversations in England between Colonel Ralston and General Sikorski and particularly to the letter from Count Raczynski to Colonel Ralston of December 23rd and the attached memorandum setting out heads of what was styled a technical agreement to be concluded between the Polish and Canadian Governments. In view of the fact that several of the points set out in Count Raczynski's memorandum had to be taken up with other Departments of the Canadian Government, it has taken some time to obtain the information desired. In the meantime officers of the Department of National Defence have been in contact with



the Polish Consul General in Ottawa and Colonel Arciszewski and considerable progress has been made in selecting suitable premises for recruiting and training the Polish Force in Canada. As indicated in our telegrams No. 375 of March 18th and No. 405 of March 22nd, we feel that the Polish financial position outlined in your telegram No. 399 of March 10th should be satisfactorily cleared up before further steps are taken for the establishment of the proposed military training centre.

In communicating text of my immediately following telegram to the Polish Government in London you might explain that technical preparations for the establishment of a Polish military force in Canada had been made on assumption that the Polish Government is in a position to meet all financial liabilities involved.

847.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 426

Ottawa, March 25, 1941

Reference my telegram No. 425.

*Head No. One*—The Polish units to consist of trained cadres of officers and N.C.O.'s supplied from Great Britain recruits conscripted in Canada among the Polish citizens in that country and Poles volunteering from other countries.

*Answer*—The general conditions under which the Polish Government is authorized to recruit Polish nationals in Canada are covered by a memorandum to the Polish Consul General Ottawa dated October ninth nineteen forty a copy of which it is understood is in the possession of the Polish Ambassador in London. A Liaison Officer of suitable rank and qualifications will be detailed by the Department of National Defence to assist the Polish Officers in recruiting and training the Polish Forces in Canada. With regard to matters other than military and affecting other Departments of the Canadian Government it is suggested that the Polish authorities should deal direct and assistance and direction will be given in this respect.

*Head No. Two*—The conditions and the procedure for the granting of entry visas into Canada to Polish Officers and non-commissioned officers arriving from Great Britain to serve as cadres to the forces and also to volunteers from other countries.

*Answer*—The Immigration Branch of the Department of Mines and Resources is prepared to grant permits to enter Canada to Polish Officers and Other Ranks for the purpose of joining the Polish Forces being recruited in Canada.

*Head No. Three*—The conditions in which the Government of Canada is prepared to allow soldiers serving with the Polish Forces and now domiciled in Canada to return to that country after the cessation of hostilities.

*Answer*—Poles now domiciled in Canada who enlist and proceed overseas for service with the Polish Forces will be allowed to return to Canada as non-immigrants at the conclusion of their services and Poles who are recruited in the United States or some other country will be permitted to enter as non-immigrants but under existing regulations they will not have the right to return to Canada as will be the case of Poles domiciled in Canada.

*Head No. Four*—The cost of maintenance of the Polish troops to be provided by the Polish Government. Whilst these troops remain in Canada the conditions of their pay, emoluments, family allowances, and pensions, etc., to be identical with those applied to the Canadian Army.

*Answer*—Owing to the fact that the Polish Government is prepared to provide the cost of the Polish Forces whilst they remain in Canada the question of their pay, emoluments, family allowances and pensions is a matter for the Polish Government to decide. The Minister of Finance suggests that the purchase of equipment and supplies for the Polish Forces could be effected through the Department of Munitions and Supply under an arrangement similar to that made with other Allied countries. The procedure is for an Order in Council to be passed authorizing the Department of Munitions and Supply to act as agent for the Polish Government. When orders are placed by the Department of Munitions and Supply it will advise the Polish Government and before delivery is made the Polish Government remits payment of the account to the Receiver General of Canada. If the Polish Government decides to adopt the above procedure arrangements will be made for its representatives in Canada to meet the proper officials of the Department of Munitions and Supply.

*Head No. Five*—The appointment by the Canadian Government of a military mission attached to the Polish Forces. Also the question of attaching Polish Officers to Canadian units for training purposes.

*Answer*—As mentioned under Head No. One a Liaison Officer will be appointed to the Polish Forces and arrangements will gladly be made to attach a reasonable number of Polish Officers to Canadian Units and to Canadian Training Establishments.

*Head No. Six*—The provision of necessary grounds, training centres and camps for the Polish Forces in Canada.

*Answer*—It is regretted that all training grounds, centres and camps belonging to the Canadian Government are fully occupied by Canadian troops and are therefore not available for the Polish Forces but the Department of National Defence will gladly assist the Polish Government in the selection of premises and grounds and advise as to their construction, operation and maintenance. Officers of the Department of National Defence have already assisted the Polish Consul General in Ottawa and Colonel Arciszewski and Lieutenant Wygard of the Polish Army in selecting suitable premises for recruiting and training Polish troops.

*Head No. Seven*—Conditions regulating the matter of importation of war material destined for Polish troops. It is desired that the Canadian Government should treat this importation on the same basis as that accepted for the Canadian Army.

*Answer*—All articles of clothing, equipment and arms imported by the Polish or other Governments into Canada are subject to customs duty and in addition a war exchange tax of ten percentum levied on the value for duty and a consumption or sales tax of eight percentum levied on the duty paid value. It would seem however that all articles of clothing and personal equipment likely to be required by the Polish Forces can be procured in Canada and therefore will not be subject to duty or taxes and all such articles can be purchased through the Department of Munitions and Supply. With respect to arms and equipment not procurable in Canada and which the Polish Government would be obliged to import it is possible that the Canadian Government might waive customs duty and taxes but this waiver will depend upon the nature of the article imported.

*Head No. Eight*—The placing of Polish troops in Canada under direct orders of the Polish High Command on conditions similar to those adopted for Polish Forces in the United Kingdom. Provisions to facilitate communication and liaison between Polish troops in Canada and the Polish G.H.Q.

*Answer*—The relations between the Canadian and Polish High Commands require further study but the relations which exist between the British High Command and the Polish High Command in England might reasonably be taken as a basis. Assistance will be given to facilitate communication and liaison between Polish troops in Canada and Polish G.H.Q.

The foregoing covers the eight Heads contained in the memorandum attached to Count Raczynski's letter of December twenty-third nineteen forty. The Canadian Government has under consideration the passing of an Order in Council which will have equal application to all Allied Forces recruiting in Canada and will give them proper legal status in the matter of administration and discipline. When this Order in Council is passed it is proposed that a formal agreement will be entered into between the Canadian Government and the authorized representatives of each of the Allied Governments covering the arrangements between their respective Governments and Canada.



848.

910-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH A.224

London, April 24, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to my telegram No. 684 of April 21st<sup>1</sup> and to previous correspondence dealing with the setting up in Canada of Polish and Czech military establishments.

2. As far as the despatch of a Polish Military Mission to Canada is concerned, I have, in accordance with the instructions contained in your telegrams No. 375 of March 19[18]th and No. 405 of March 22nd, despatched two notes to the Polish Ambassador, of which I enclose two copies, together with a copy of Count Raczynski's letter of March 12th<sup>2</sup> containing the proposal that a Military Mission should be sent to Canada. As you will see from my letter of March 31st to Count Raczynski<sup>2</sup> I have also transmitted to the Polish Government the information contained in your telegram No. 426 of March 25th.

3. The Polish Embassy have not as yet replied to our suggestion that they should produce a detailed scheme outlining the estimated costs of recruiting, training and maintaining these Polish Forces in Canada, nor have they replied to the proposal that the Polish Government should deposit funds with the Canadian Government to finance their plans. The Polish Ambassador now tells me that he believes that the financial side of the question was dealt with by General Sikorski and his staff during their visit to Ottawa. Count Raczynski has also informed that as a result of these conversations between General Sikorski and the Canadian Government it has been decided that the recruiting scheme should be started at once in Canada, and he has received instructions from General Sikorski to ask for permission to despatch a Military Mission consisting of 28 Polish Officers and 58 other ranks to Canada to inaugurate this work. I have not yet received any information regarding the conversations which took place during General Sikorski's visit to Ottawa and I am now awaiting this. Hence my telegram No. 684 to you.

4. Meanwhile, the whole question of the recruitment of Polish and Czech Forces in Canada and the United States has been receiving the attention

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Not printed.



of the Inter-Departmental Committee consisting of representatives of the War Office, Admiralty and of the Air Ministry. As I explained in my telegram No. 399 of March 10th, the United Kingdom Government have been unwilling to provide dollar funds to assist the Polish Government in their project except to a limited extent in the case of Polish airmen and sailors. The Polish authorities have, however, now explained that they have appreciable gold and dollar assets of their own which they propose to make available for recruiting in Canada, and they are not calling upon the United Kingdom Government to provide any dollar funds for this purpose. The United Kingdom Government have informed the Polish Government that they understand that all expenses for the Polish establishment in Canada will be borne out of Polish Government funds. The United Kingdom authorities point out that the Canadian Government will therefore have to look to the Polish Government for any reimbursements of expenses which may be incurred on behalf of the Poles. The exact extent of the Polish gold and dollar assets remains shrouded in the mist of imprecision which surrounds all Polish statements on the subject of finance, but the sum of eleven or twelve million dollars held in New York has been hinted at by the Polish Finance Minister.

5. Apart from such restrictions as may be imposed by the Canadian Government on Polish and Czech recruiting in Canada, the War Office agree in principle to such recruiting for the Polish and Czech Military Forces maintained in the United Kingdom, subject to the following conditions:

- (1) Recruiting must be limited to the numbers required to complete the establishments which have been offered by the United Kingdom to the Polish and Czech military authorities. This means that the recruits from all sources must not exceed, in the case of the Poles, 7,000 men, and, in the case of the Czechs, 2,000 men.
- (2) Recruits should be medically examined and passed as fit for general service prior to enlistment and should be sent to the United Kingdom as soon as possible after enlistment, so that expenditure in dollars on training and other items is reduced to the minimum.
- (3) As far as is practicable, recruitment should be limited to single men, so as to avoid expenditure in dollars on the payment of family allowances, as it will not be possible to bring any families out of Canada or the United States of America. This follows the United Kingdom practice regarding the recruitment abroad of specialist personnel for the British Army.

6. I should add that the United Kingdom financial arrangements with the Czech authorities are quite different from those with the Poles. The Treasury advances such funds as are necessary to enable the Czechs to meet their approved cash expenditure on pay and allowances and will from the outset advance such dollars as the Czech Recruiting Mission require. But the United Kingdom authorities suggest that as in the case of the Poles, the

Canadian Government may wish to apply to the Czech Government rather than to the United Kingdom Government for repayment of any expenses incurred.

7. I hope to let you have at an early date the views of the Admiralty and the Air Ministry regarding recruitment for Polish and Czech airmen and seamen. These aspects of the question are now under consideration by the Inter-Departmental Committee mentioned above.

I have etc.

VINCENT MASSEY

849.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 585

Ottawa, April 24, 1941

Canadian Government approves request of Polish authorities for admission to Canada of 28 Officers, 18 Non-commissioned Officers and 46 Privates who wish to proceed to this country under leadership of General Duch to form nucleus of Polish military camp here. Please facilitate their departure.

850.

910-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 142

Ottawa, May 5, 1941

We have been informed by Polish Government that Spanish Government have consented to release of 250 Polish soldiers now interned in Spain on condition they proceed to a neutral country. Canadian authorities are prepared to admit these men to Canada for enlistment with Polish forces in training here. To issue them with Canadian Immigration visas in Lisbon might, however, prejudice arrangements for their evacuation from Spain and Portugal. Please advise United States authorities of foregoing situation and enquire whether they would be prepared to grant these Poles temporary visas for the United States on understanding that if they are in good health they will be admitted to Canada to enlist in Polish forces here.

851.

910-39

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 171

Washington, May 7, 1941

Your telegram No. 142 of May 5th, Polish soldiers. Am informed by the State Department that United States Embassy at Madrid was approached by the British Ambassador on this question.

Transit visa will be granted to 250 interned Polish soldiers, provided guards are furnished to ensure that they do not remain in the United States.

852.

910-39

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État*  
*par intérim aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Acting Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

975T/25

Ottawa, May 15, 1941

SECRET

My dear Mr. Robertson,

The High Commissioner has received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs on the subject of the recruitment in Canada of personnel for the Polish and Czech armed forces.

Lord Cranborne states that he has had an opportunity to see the letter of the 31st March, addressed by the High Commissioner for Canada in London to the Polish Ambassador, enclosing a memorandum of the same date on the subject of Polish recruiting in Canada, which replies to the points raised in the memorandum which was enclosed with the Polish Ambassador's letter of the [23rd] December, 1940 to Colonel Ralston. The Dominions Office have also been in touch with the Canadian High Commissioner's Office in London, in regard to the forthcoming despatch of a large Polish and a small Czech recruiting mission to Canada, and have arranged to give Mr. Massey, for the Canadian Government, statements indicating the desiderata of the three Service Departments in regard to Polish recruiting in Canada for the Polish forces maintained in the United Kingdom.

It is understood that a preliminary general statement, covering the three services, with a more detailed War Office statement, has already been furnished to the Canadian High Commissioner and transmitted by him



to the Canadian Government. Detailed statements by the Admiralty and the Air Ministry are expected to be received shortly and will be sent through the same channel. In the meantime, however, Mr. MacDonald has been asked to inform the Canadian Government that the principal requirements of the United Kingdom authorities are as follows:

- (a) That there should be a minimum *ad hoc* organization and minimum dollar expenditure in Canada.
- (b) That the recruits should be limited to the numbers required to complete establishments authorised in the United Kingdom.
- (c) That there should be a maximum utilization of existing training facilities, preferably in the United Kingdom.
- (d) That no United Kingdom Government dollar liabilities should be incurred without the specific consent of a United Kingdom Government Department.

In connection with (d) above, the High Commissioner has been informed as follows:

- (i) The Treasury informed the Polish Minister of Finance on the 19th March that the United Kingdom Government are not in a position to provide any dollars for the recruiting activities of the Polish Military Mission to Canada. The Polish Finance Minister indicated in reply that he fully understood this, and that his Government had some millions of dollars available in the United States and Canada.
- (ii) The Treasury are prepared to advance such dollars as the Czech Recruiting Mission require, within limits which will be made clear to the Mission.
- (iii) It has been indicated to the Canadian Government that they would have to look to the Polish and Czech Governments for any reimbursement which the Canadian Government or Canadian nationals may incur on behalf of Poles or Czechs.

In connection with the above, it is understood that considerable progress has been made in selecting premises in Canada for the Polish training campaign, and that other definite arrangements are being made in Canada. The High Commissioner has been asked to enquire, and to inform the United Kingdom Government by telegraph, what has actually been done up to date in this connection, both as regards the Poles and the Czechs, and to keep the authorities in London informed of subsequent developments. I should be very much obliged if you could provide me with information on this subject, and if arrangements could be made for this Office to be kept informed of the progress of any works which may subsequently be undertaken.

Finally, it appears possible that General Sikorski may seek, not only to recruit for his forces maintained in the United Kingdom, but also, if his funds and material support from the United States (under Lease-Lend or otherwise) permit, to raise a military force in Canada distinct from that



maintained in the United Kingdom. The High Commissioner would be very grateful if he could be informed should such action be contemplated.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

853.

910-39

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au haut commissariat de Grande-Bretagne*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to High Commission of Great Britain*

Ottawa, June 17, 1941

Dear Mr. Hankinson,

In reply to your letter of May 15, in which you requested information regarding the projected Polish and Czechoslovak military establishments in Canada, I may say that the Department of National Defence have now informed me that the Polish Military Mission has secured the following premises:

1. *In Windsor*

- (a) Offices in the old East Windsor Town Hall, provided rent free by the City of Windsor. These premises have been altered and renovated so that they may be used as recruiting and administrative offices, medical inspection rooms and supply and equipment depots.
- (b) A residence formerly known as "Henckel House", recently renamed "Polish House", also provided rent free by the City of Windsor. This building has been adapted to provide offices and officers' quarters.
- (c) The second floor of the manufacturing building of the Burroughs Adding Machine Company, provided rent free by the Company. This space has been altered for use as barracks for recruits enlisted in Windsor before they are transferred to the training centre at Owen Sound. It will hold 300 men.

2. *In Owen Sound*

The North American Furniture Company building which has been rented by the Mission. This has been altered to serve as barracks and training centre, and will be able to accommodate 2,000 officers and men.

The renovation and alteration of the four above-mentioned buildings have been undertaken partly by the Mission at its own expense, and partly by the Department of National Defence on a repayment basis. Clothing, equip-

ment and stores have been made available to the Mission by the Department of National Defence on a repayment basis. A limited number of rifles will be provided for training purposes.

There are in Canada at present only two officers in the Polish Military Mission: Colonel F. A. Rola-Arciszewski and Lieutenant A. G. Wygard. It is expected, however, that Brigadier General W. Duch and a cadre of instructors and administrative personnel will arrive here shortly. Three officers and forty-four other ranks have been appointed to or enlisted in the Polish Legion in Canada up to the present time.

The Czechoslovak authorities have not as yet begun their recruiting campaign in Canada or taken steps to secure accommodation and equipment. Every assistance will, of course, be given to them by the Department of National Defence as soon as they state their requirements.

As regards the press statements about the enlisting and training of Czechoslovak and Netherlands nationals in conjunction with Poles in Canada, mentioned in your letter of June 13, I understand that the Department of National Defence have been advised informally by the Chief of the Polish Military Mission that the Polish authorities are going to offer to allow Czechoslovak recruits to share the premises which they have secured for their own troops. It has been ascertained, however, that the Polish Mission is not aware of any similar offer being contemplated in the case of Netherlands recruits, and it would appear that the press has misconstrued General Sikorski's statements as the Netherlands units have already secured adequate accommodation.

I shall be glad to keep you informed of further arrangements made in connection with the Polish and Czechoslovak military establishments in Canada.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

854.

1206-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1619

Ottawa, October 20, 1941

The Polish Consul General enquires whether facilities could be provided from the United Kingdom for the shipment of clothing and other necessities to needy Polish civilians in Russia. Packages would be carried to the United Kingdom on Polish ships.

If full reply not immediately possible please cable whether proposal appears feasible.

855.

1206-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Pologne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Poland*

[Ottawa,] November 5, 1941

Dear Mr. Podoski,

I wish to refer to your letter of October 10th to Mr. Rive<sup>1</sup> and to subsequent conversations between Mr. Rive and Mr. Kicki regarding the possibility of arranging for shipments of supplies for the relief of Polish refugees in Russia.

The Canadian High Commissioner in London was instructed to investigate the possibility of arranging for the trans-shipment of these goods in the United Kingdom if they were sent from Canada on Polish vessels, and the Canadian Minister at Washington was requested to enquire regarding the possibility of routing these supplies by the United States. The United Kingdom authorities are apparently unable to guarantee that adequate facilities for trans-shipment will be available. I am pleased to say, however, that a favourable reply has just been received from the Canadian Legation at Washington. According to Mr. Kwapiszewski, Counsellor of the Polish Embassy at Washington, the Polish and Soviet authorities entered into an agreement in August, 1941, under which the Soviet authorities agreed to facilitate delivery of articles of relief to Polish civilians in Russia and to Polish prisoners of war. All of the forwarding arrangements are being made through Amtorg.<sup>2</sup> Under these arrangements, relief shipments to Polish refugees will be given space in the cargo vessels chartered by Amtorg from the United States Maritime Commission and will be carried to destinations in Russia by sea and rail free of transportation charges and of customs duty. The United States Department of State have no objection to this procedure.

Yours sincerely,

L. B. PEARSON  
for the Under-Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> L'*Amtorg Trading Corporation*, qui s'occupait des transactions commerciales entre les États-Unis et l'Union soviétique.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Amtorg Trading Corporation, conducting export and import trade between the United States and the Soviet Union.

856.

910-39

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Pologne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Poland*

Ottawa, December 6, 1941

Sir,

I have the honour to refer to previous correspondence dealing with the conditions of recruitment for the Polish force in Canada. Further consideration has now been given by the Canadian authorities to the question of the conditions of recruitment for Foreign Forces in Canada.

2. It is hoped that further positive assistance can be given to the various Foreign Forces now in Canada by publicising their efforts through the information services provided by the National Film Board, the Canadian Broadcasting Corporation and the Bureau of Public Information. By these means it will be possible to indicate the need for recruits and to afford publicity to the valuable contribution which the Polish force is making at the present time.

3. Consideration has also been given to the possibility of permitting Canadian naturalized ex-Poles and persons possessing both Canadian and Polish nationality to join the Polish force. It has been decided to modify our previous policy in this regard in order to permit such persons to volunteer for service with the Polish force if they so desire. The following conditions, however, will have to be observed in such cases:

- (1) No propaganda may be conducted by the Polish authorities to induce Canadian naturalized ex-Poles or persons of both Canadian and Polish nationality to join the Polish force.
- (2) No notices may be sent to such persons, who may be enlisted only if they apply or appear personally before a Recruiting Officer of the Polish force. The Canadian Government will however announce through the press that such persons may, if they so desire, enlist in the Polish force.
- (3) In no case may a Canadian national under nineteen years of age be enlisted in the Polish force.

4. In view of the modification in policy outlined in paragraph 3 it has been agreed that transfers of Canadian naturalized ex-Poles, and persons possessing both Canadian and Polish nationality, from the Canadian forces to the Polish force might be permitted, providing such individuals themselves desire to be so transferred, and providing the Commanding Officer of the applicant for transfer is prepared to agree that such action would not be detrimental to the Canadian war effort. In this connection you will also be interested to know that applicants for enlistment into the Canadian Army



and Air Force who are Polish nationals (and not also Canadian nationals) will not be accepted for such enlistment until their cases have been referred to the Polish authorities. Instructions to this effect have already been issued by the Department of National Defence.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

PARTIE 8/PART 8

YUGOSLAVIE/YUGOSLAVIA

857.

72-AX-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 1147

Washington, April 29, 1941

Sir,

I have the honour to report that the Military and Air Attaché of the Legation of Yugoslavia, Colonel Mirko Burya, has called on the Air Attaché to discuss a proposal that Yugoslav citizens resident in the United States and elsewhere should be trained as pilots, members of air crews, mechanics, etc., in separate squadrons constituted in Canada along lines similar to those which have been adopted for training Norwegian pilots. Colonel Burya stated that he felt sure that among the half million persons of Yugoslav descent in the United States there would be many volunteers who would be suitable as mechanics and possibly a not inconsiderable number who already had some experience as pilots. He was not yet able, however, to give any indication of the numbers which might be involved in the scheme.

2. He was informed by the Air Attaché that he could give him no indication of the possibility of the adoption of the scheme until the Canadian Government had been consulted. He stated in reply that before seeking to develop the scheme in detail he would be glad to learn whether the proposal had a good chance of proving acceptable to the Canadian authorities. I should be grateful if you would inform me whether you consider that this idea should be pursued. If so, it might be desirable for me to discuss it with the Yugoslav Minister, Mr. Fotitch, and for the Air Attaché to request Colonel Burya to develop the plan in greater detail.

I have etc.

H. H. WRONG  
for the Minister

858.

72-AX-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 167

Washington, May 6, 1941

My despatch of April 29th, No. 1147. Yugoslav Minister called today, Tuesday, to say that he intended to leave for Canada on Monday, May 12th, and would arrive in Ottawa Wednesday, May 14th. He wishes to discuss plans for training in Canada for Air Force of Yugoslav citizens. He asks that arrangements be made for him to see proper persons in Ottawa on May 14th. Could Robertson see him 10.00 a.m. that day? He will be accompanied by Yugoslav Consul, Montreal.

Please advise whether visit of Minister Fotitch at that time will be satisfactory.

859.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] May 14, 1941

Mr. Constantin Fotitch, the Yugoslav Minister in Washington, who is in Ottawa today, accompanied by his Military Attaché, Colonel Burya, has been instructed by his Government in exile to report on the possibility of training Yugoslav flyers in Canada to reinforce the Yugoslav air squadrons who are now fighting with the army in Egypt.

Dr. Keenleyside and I saw him this morning at ten and explained that with the Joint Air Training Plan going at full blast, aerodrome facilities in Canada were now fully used, trainer aircraft were short of requirements, and instruction personnel was already heavily taxed. In these circumstances there was not much encouragement that could be held out to them. It was suggested that they might wish to explore the possibility of civilian flying training for Yugoslav pilots in the United States, along the lines of the scheme which the United Kingdom is working out. I have arranged a meeting for them with Air Minister Power and Air Commodore Leckie at twelve o'clock.

N. A. R[OBERTSON]

860.

72-AX-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
par intérim aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Acting Under-Secretary  
of State for External Affairs*

Washington, June 11, 1941

Dear Mr. Robertson,

With reference to your Telegram No. 146 of May 7th<sup>1</sup> and previous correspondence about the suggestion that a Yugoslav military establishment should be set up in Canada, we have heard nothing from Mr. Fotitch on this subject since his return from Ottawa, and I should be glad to know whether any decision has been reached.

Mr. Warren of the State Department remarked to me today that he understood that the Yugoslav Government had little or no money at its disposal, as they had been trying to evacuate to the United States certain officials now in Jerusalem and had apparently stated that they were not in a position to pay the fare of \$700 a head. I expect that you went fully into the financial aspect of this matter with Mr. Fotitch when he was in Ottawa, and it may be that the information given me by Mr. Warren is not conclusive.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

861.

72-AX-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller,  
la légation aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor,  
Legation in United States*

Ottawa, June 26, 1941

Dear Mr. Wrong,

With reference to your letter of June 11 and previous correspondence concerning the suggestion that a Yugoslav military establishment be set up in Canada, I may say that this question was discussed on May 14 with Mr. Constantin Fotitch, the Yugoslav Minister in Washington, and his Military Attaché, Colonel Burya.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

At that time it was pointed out to the Yugoslav representatives that, with the present development of the Joint Air Training Plan, aerodrome facilities in Canada were now fully used, trainer aircraft were short of requirements, and instruction personnel was already heavily taxed. In these circumstances there was not much encouragement that could be held out to them. It was suggested that they might wish to explore the possibility of civilian flying training for Yugoslav pilots in the United States, along the lines of the scheme which the United Kingdom authorities are working out.

Arrangements were also made for a discussion between the Minister of National Defence for Air, officers of the Royal Canadian Air Force, and the Yugoslav representatives. I understand that Colonel Burya was given details as to the approximate cost of training establishments in Canada under the Joint Air Training Plan and comparable costs of a depot without training facilities.

No further communications have been received from the Yugoslav representatives since that time.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

862.

72-AX-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Washington, July 1, 1941

Dear Mr. Robertson,

With reference to your letter of June 26th, and previous correspondence concerning the suggestion that a Yugoslav military establishment be set up in Canada, the Assistant Air Attaché has just reported to me that Colonel Burya called on him on June 28th, and gave him information which seems slightly inconsistent with that contained in your letter.

Wing Commander Bryans reports that Colonel Burya told him that at the meeting in your office on May 14th, it was agreed that Canada would permit the establishment of a depot for the assembly of Yugoslav aircrew who had escaped from Yugoslavia before its occupation by Germany. After assembly and organization in Canada the men were to proceed to the United States for training under arrangements similar to those made by the R.A.F. Colonel Burya went on to say that General Simovich, who is now in London, is anxious to start the training of these men, amounting to about 200 in all. He requested that the verbal arrangements which he understood to have been



made at the meeting in Ottawa should be confirmed or refuted at once, in order that arrangements may proceed as soon as possible, or some other plan be adopted.

It seems to me that the proposal is a fairly modest one, although, of course, it may develop into something a good deal larger. There might be some difficulty in organizing a depot in the United States, and doubtless the arrangements for the men to receive their training here, with expenses met under the Lease-Lend Act, would be simpler if they could come into the United States as a group already constituted. On the other hand, there are the financial aspects to be considered. I do not know what suggestions in this respect, if any, were made by the Yugoslav Minister when he was in Ottawa.

Perhaps you could telegraph to me when the contents of this letter have been studied by those concerned.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

863.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1203

London, July 3, 1941

SECRET. My telegram No. 996 of May 28th.<sup>1</sup> United Kingdom Government have approached me with regard to the future of the Yugoslav Government and have asked me to communicate the following suggestions:

As you know, King of Yugoslavia is now in England and the seat of Government will be here, but Yugoslav Government desires to send remaining members of the Government with their wives and families, and wives and families of Cabinet Ministers in the United Kingdom, to Canada and the United States. Ministers and politicians would be charged with official mission of building up Yugoslav armed forces in North America. Official mission would be composed of about 30 persons, but there would be a second category comprising the remainder of party, i.e., wives and families and miscellaneous officials and politicians, these two categories together would total 75. United Kingdom Government expresses hope that the Canadian Government could see their way to admit both categories, and points out that while there is practically no Yugoslav colony in the United Kingdom there is a large population of Yugoslav origin in Canada and the United States.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

As you are aware, Yugoslav Government are also anxious to open a Legation in Canada<sup>1</sup> which they state would much facilitate the work of the Yugoslav mission, although there seems to me some danger of duplication of functions between the two. Proposals for Yugoslav military and air force recruiting are dealt with in my immediately following telegram.

MASSEY

864.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1204

London, July 3, 1941

SECRET. My telegram No. 1203 of July 3rd. Yugoslav Government are anxious to raise military force in Canada and the United States. United Kingdom approve of this plan and have asked whether the Canadian Government would, in principle, be prepared to give necessary facilities for recruitment of Yugoslavs in Canada.

Yugoslav Air Force. United Kingdom Government propose:

- (a) The immediate attachment to R.A.F. in the Middle East of an independent Yugoslav flight attached to an R.A.F. squadron;
- (b) The withdrawal of all remaining Yugoslav air personnel in the Middle East to Canada, with a view to establishment in Canada of a training organization to feed Yugoslav unit in the Middle East, subsequently expanding its first line strength to a maximum of two squadrons;
- (c) Negotiations to begin at once by Yugoslav Government for lease of an aerodrome in the United States, and for obtaining suitable aircraft for training Yugoslav crews until such time as training facilities can be provided in Canada;
- (d) Arrangements to be made by Air Ministry to train Yugoslav personnel, with a view to formation of a squadron as soon as this can be done without dislocating R.A.F. programme, a beginning possibly being made at the end of 1941. United Kingdom Government hope that the Canadian Government will permit the Yugoslav Government to embark on this recruiting and training scheme in Canada, and that they will permit entry to Canada of Yugoslav air personnel mentioned above;
- (e) Finance. United Kingdom Government have not fixed financial arrangements yet with Yugoslav Government, but propose to inform them that their understanding is that Yugoslav Government

<sup>1</sup> Voir le volume 7, les documents 63-66.

<sup>2</sup> See Volume 7, Documents 63-66.

will pay all expenses in connection with political mission, military and air force recruiting, training and any other activities in Canada and the United States.

United Kingdom Government have asked me to put these proposals before you as a matter of urgency. They cannot discuss with Yugoslav Government arrangements for disposal of Yugoslav personnel now in the Middle East until they learn whether the Canadian Government would be prepared, in principle, to accept above proposals. Despatch follows.<sup>1</sup>

MASSEY

865.

72-AX-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 266

Ottawa, July 11, 1941

Reference Wrong's letter July 1 re Yugoslav military establishment. Proposal discussed in our meeting here on May 14, and summarized in second paragraph of Wrong's letter, was advanced as a suggestion by Minister for Air as an alternative to original Yugoslav proposal for complete training in Canada along J[oint] A[ir] T[raining] P[lan] lines.

Before accepting agreement, it would be necessary to have assurance that United States authorities would be prepared to receive Yugoslav aircrew for final training, as well as assurance that Yugoslav authorities would assume financial responsibility for all expenses involved in establishing assembly depot in Canada. When information on these details has been secured proposal can then be finally considered by Canadian authorities.

866.

72-AX-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1036

Ottawa, July 11, 1941

Your secret telegram July 3, No. 1204.

1. *Yugoslav Military Force*: No objection in principle to recruitment of Yugoslav military force, subject to conditions already set forth for other allied recruiting efforts in Canada. Number of Yugoslavs in Canada is extremely small.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

2. *Yugoslav Air Force*: Yugoslav Minister in Washington, Constantin Fotitch, accompanied by Military Attaché Colonel Burya, outlined similar project in Ottawa on May 14th, at which time they were informed that with present development of J.A.T.P., aerodrome facilities in Canada were now fully used, trainer aircraft were short of requirements, and instruction personnel was already heavily taxed. As an alternative, it was suggested they might wish to consider possibility of civilian flying training for Yugoslav pilots in United States, along lines of scheme being worked out by United Kingdom authorities.

Air officials gave Colonel Burya full facts re approximate cost of training establishments in Canada under J.A.T.P. and comparable costs of a depot without training facilities.

Yugoslav authorities have been advised that before agreeing to establishment of an assembly depot in Canada, we would need assurance that United States authorities would be prepared to receive Yugoslav aircrew for final training, and assurances that Yugoslav authorities would assume financial responsibility for all expenses in Canada.

When further word has been received on this point, I shall cable you again.

867.

72-AX-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

DESPATCH 465

Ottawa, August 8, 1941

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your telegram of July 31st, No. 1369,<sup>1</sup> and to enclose, for your information, a copy of our secret telegram No. 36<sup>1</sup> to the Canadian High Commissioner in South Africa authorizing the admission to Canada of certain Yugoslav officials now in South Africa.

2. I would like also to refer to your secret despatch of July 4th, No. A.326<sup>1</sup> raising certain questions with regard to the recruitment of a Yugoslav military and air force unit in Canada, and the admission of a special Yugoslav Mission to Canada.

3. So far as paragraphs 2 and 3 of your despatch are concerned, there will be no objection to the admission of the Yugoslav group mentioned, subject to reasonable health and maintenance provisions already mentioned in my tele-

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.



gram No. 36 to Dr. Laureys. I assume you will communicate any further information available in this connection.

4. With reference to the proposal outlined in paragraph 4a, cf. Yugoslav military unit in Canada, as you have already been advised in my telegram No. 1036 of July 11th, there will be no objection to such an establishment, subject to the same conditions which govern the recruitment of other foreign forces in Canada. It is assumed, of course, that the Canadian Government would incur no financial responsibility for such recruitment.

5. The question of a Yugoslav air force unit in Canada was discussed as early as May 14th with Mr. Constantin Fotitch, the Yugoslav Minister in Washington, and his Military Attaché, Colonel Burya. At that time it was pointed out to the Yugoslav representatives that, with the present development of the Joint Air Training Plan, aerodrome facilities in Canada were now fully used, trainer aircraft were short of requirements, and instruction personnel was already heavily taxed. In these circumstances there was not much encouragement that could be held out to them. It was suggested that the Yugoslav authorities might wish to explore the possibility of civilian flying training for Yugoslav pilots in the United States, along the lines of the scheme which the United Kingdom authorities are working out. It is likely that further consideration might be given to this phase of the Yugoslav proposals when the Mission actually arrives in Canada.

6. The question of the establishment of a Yugoslav Legation in Canada is receiving consideration at the present time, and I hope to write you further on this point in the near future.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

868.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH A.387

London, August 13, 1941

Sir,

With reference to paragraph 2 of your telegram No. 1036 of 11th July, regarding the project for a Yugoslav Air Force in Canada, I have the honour to enclose a memorandum which has been prepared by Air Commodore Stevenson following an interview with the *Chef de Cabinet* of the Yugoslav Prime Minister, General Radovitch.

2. A formal request from the Yugoslav Government along the lines suggested in this memorandum will probably reach us through the Foreign Office in the near future, and the present despatch is therefore being sent to you for your information meanwhile.

I have etc.

FREDERIC HUDD  
for the High Commissioner

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum*

*Memorandum*

[London,] August 11, 1941

1. The High Commissioner for Canada arranged a meeting at the Royal Yugoslav Legation in London at 1100 hours, 11th August, 1941, to obtain clarification of the request of the Yugoslav Government to establish depot facilities for Yugoslav personnel who are to be trained for the air service. The following were present:

General Radovitch—*Chef de Cabinet*;

Mr. Mayrand—Canada House;

Air Commodore Stevenson—R.C.A.F. Headquarters.

2. General Radovitch explained the situation and clarified his Government's request as follows: There are approximately 110 Yugoslav aircrew personnel in the Middle East of which 87 are pilots. They cannot at present be absorbed in the Royal Air Force units and establishments in the Middle East, and are, therefore, available either for additional training or for recruiting and training establishments in Canada and United States, a field from which the Yugoslav government expects to obtain Air Force personnel.

3. It is already known to the Yugoslav government that Canada cannot provide any flying training establishments, and that government, therefore, limits its requirements in Canada to the establishment of a combined depot and ground school, in which Yugoslav personnel would be assembled and trained in ground subjects only.

4. It is estimated that there are 3,000 potential pupils in Canada and a greater number in United States. The flow of personnel through the depot could only be at a rate which would match the flying training facilities which are now being arranged in the United States. The estimated number of pupils in the Canadian establishment is not expected to exceed 300 at any one time.

5. Rather than establish purely a Yugoslav Air Force depot in Canada, the government of Yugoslavia, having been advised by the Polish Government

that their establishments already authorised could also accommodate the Yugoslavs, both governments decided to work together.

6. General Radovitch states that his government requires no financial or other assistance whatever and merely wishes formal authority for the following:

- (a) Permission for the 110 Yugoslavs now in the Middle East to proceed to Canada. Of these some would constitute the instructional staff, the others would go under training.
- (b) Permission to recruit in Canada Yugoslavs who would be trained in ground subjects in Canada and later in flying in United States, and intended ultimately for duty with Yugoslav units of the Royal Air Force in the Middle East.
- (c) Permission for personnel recruited in United States to proceed to and undertake training in the Yugoslav depot and ground school in Canada.
- (d) Permission for personnel having completed training in the ground school in Canada, to proceed to the United States for flying training.

7. There was no indication that the United States Government desired, or would request any facilities in Canada which would interfere in any way with the Empire Training Scheme.

8. It was explained by Air Commodore Stevenson to General Radovitch that the number of Yugoslavs who would desire to go through their depot and ground school in Canada would probably be much less than his estimated figure, and that the Yugoslav government would probably find it more advisable to set up regional depots and ground schools in United States, and that it might ultimately be realized the establishment of the depot in Canada was somewhat superfluous.

869.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH A.423

London, October 4, 1941

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 465 of 8th August concerning the Yugoslav Forces in Canada and in particular the building up of a Yugoslav Air Force.

2. I am informed by the United Kingdom authorities that the Yugoslav Government have now, owing to various practical difficulties, dropped the idea

of establishing their own training organization, but it is still hoped to build up a Yugoslav Air Force. The exact number of Units which it will be practicable to maintain has not yet been settled, but the United Kingdom Government are prepared, in principle, to arrange for the training of the necessary number of Yugoslavs within the framework of United Kingdom training facilities, whether in the United Kingdom or elsewhere.

3. In these circumstances, the Yugoslav Government would like to proceed with the recruitment of Yugoslavs for the proposed air training. To this end they have asked whether the Canadian Government would agree to ten of the Yugoslav air personnel at present in the Middle East going to Canada and there recruiting Yugoslav nationals.

4. The understanding of the United Kingdom authorities is that the Yugoslav Government require no financial assistance and that no financial liability will fall on the Canadian Government.

5. The unavoidable practical difficulties which have so far prevented rapid progress in meeting the Yugoslavs' desire to build up their air force have made them somewhat difficult to deal with on other questions, and are threatening to embitter political relations with them. The United Kingdom authorities therefore very much hope that it will be possible to reach an early solution and, apart from the potential fighting value of any recruits that may be obtained, it would be a great help to the United Kingdom authorities, from the political point of view, if the Canadian Government should feel able to agree to the Yugoslav request. In the circumstances just explained, the United Kingdom authorities would be grateful for an early reply.

6. The United Kingdom authorities add that it is hoped to find employment with the Royal Air Force at an early date for the remainder of the 100 or so Yugoslav air personnel in the Middle East.

I have etc.

C. S. A. RITCHIE  
for the High Commissioner

870.

72-AX-40

*Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission in Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

London, October 6, 1941

Dear Sir,

With regard to our despatch No. A.423 of 4th October, the United Kingdom authorities have again been in touch with this Office and have emphasized



the urgency of an early reply in connection with the possibility of these ten members of the Yugoslav Air Personnel now in the Middle East, going to recruit Yugoslav nationals.

2. The United Kingdom authorities add that the Yugoslav Government have now informed them that the United States Government have given the necessary authorisation for the recruiting mission to proceed to the United States and to recruit Yugoslav nationals there as well as in Canada.

Yours faithfully,

C. S. A. RITCHIE

871.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

London, October 13, 1941

My despatch of October 4th, Circular A.423. Yugoslav Recruiting Mission. British Minister to Yugoslav Government called today to urge early reply to Yugoslav request for authorization of despatch of twelve members of Yugoslav air personnel at present in Middle East to Canada to recruit Yugoslav nationals for Yugoslav Air Force. It is stressed that this involves no financial liability on the Canadian Government, also responsibility for training would fall solely on the United Kingdom. It is also pointed out that Yugoslav Government have obtained authorization from the United States Government for recruiting mission to go to the United States. A reply would be appreciated.

MASSEY

872.

72-AX-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1606

Ottawa, October 17, 1941

Your unnumbered telegram of October 13th re Yugoslav recruiting mission. Your circular despatch of October 4th, No. A.123 [A.423] has not

arrived here yet, and nature of Yugoslav request is therefore not clear. Situation at present is as outlined in my secret despatch of August 8th No. 465. I am asking Canadian Legation, Washington, what arrangements have been made with United States authorities for Yugoslav air training facilities.

873.

72-AX-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1672

Ottawa, October 28, 1941

Your despatch A.423 October 4th. Yugoslav Air Mission. Government willing to receive this Mission consisting of twelve members of Yugoslav air personnel on understanding that, for reasons previously made clear, air training in Canada of Yugoslav nationals is not contemplated. Your despatch states that United Kingdom Government are prepared to arrange for such training within framework of United Kingdom training facilities. R.A.F. Liaison Officer in Ottawa states he has no information of any arrangements for such training by R.A.F. Feel, therefore, that we should be informed of exact understanding on which Mission is coming to Canada and details of any plans they may have made with United Kingdom. Otherwise there may be confusion and difficulty after their arrival.

874.

72-AX-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2114

London, November 13, 1941

Your telegram No. 1756 of November 10th.<sup>1</sup> Your assumption is correct. These 11 officers are part of 12 mentioned in my telegram No. 1924 of October 23rd.<sup>1</sup> Twelfth name will be telegraphed to you as soon as it is obtainable.

With regard to questions raised in your telegram No. 1672 of October 28th, United Kingdom authorities have not yet decided detailed arrangements for

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

training of Yugoslav airmen, but have given distinct assurance that these arrangements will not involve use of Joint Air Training Plan facilities. When further details are available, I shall cable them to you.<sup>1</sup>

MASSEY

---

<sup>1</sup>Suite à des instructions d'Ottawa, Henry Laureys, le haut commissaire du Canada à Pretoria, envoya à Capetown le 19 novembre 1941 des visas pour autoriser l'entrée au Canada de onze membres de la mission de recrutement yougoslave alors en route du Moyen-Orient à l'Amérique du Nord via le Cap.

<sup>1</sup>On instruction from Ottawa the Canadian High Commissioner, Henry Laureys, forwarded visas to Capetown on November 19, 1941 for the admission to Canada of eleven members of the Yugoslav recruiting mission then on the way to North America from the Middle East via the Cape.

CHAPITRE V/CHAPTER V  
RELATIONS BILATÉRALES  
BILATERAL RELATIONS

PARTIE 1/PART 1  
ARGENTINE/ARGENTINA

875.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne en Argentine*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Argentina*

TELEGRAM

Ottawa, July 26, 1941

The Canadian Trade Mission's tour to South America is being resumed.<sup>1</sup> The Mission will arrive in Buenos Aires on September 16th and will leave for Brazil on October 3rd. It will spend September 27th to 30th in Montevideo.

Please notify the Government of Argentina of the proposed visit.

876.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne en Argentine*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Argentina*

TELEGRAM

Ottawa, August 13, 1941

Reference my telegram of July 26th concerning visit of Canadian Trade Mission to Argentina. I should be grateful if you would inform Government of Argentina that Canada desires to enter into a general most-favoured-nation agreement with Argentina, that the Canadian Trade Mission would like to explore the possibility of concluding such an agreement, and that the necessary full powers to negotiate and sign an agreement have been issued to Mr. MacKinnon, Minister of Trade and Commerce and head of the Trade Mission.

<sup>1</sup> Voir le document 877.

<sup>1</sup> See Document 877.



877.

2251-40

*Décret du Conseil**Order in Council*

P.C. 6247

August 13, 1941

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 11th August, 1941, from the Secretary of State for External Affairs, reporting with the concurrence of the Minister of Trade and Commerce, as follows:

1. The tour of the Canadian Trade Mission to South America was interrupted in December, 1940, by the illness of the Minister of Trade and Commerce. It is being resumed this month. Visits will be paid to Ecuador, Peru, Chile, Argentina, Uruguay and Brazil. On the return flight from South America the Mission will stop over at Port of Spain, Trinidad.

2. The purpose of the Mission is to investigate the opportunities for the development of reciprocal trade between Canada and the countries which are being visited, and to further good will between Canada and those countries. The Mission will take care not to pursue policies which would conflict with policies now being followed towards Latin America by other countries with which Canada is co-operating in the present war.

3. Canada has, at present, no trade agreement with Ecuador, Peru or Chile. Canada's trade relations with Argentina are governed by the Treaty of 1825 between Great Britain and Argentina. It is desirable that general most-favoured-nation agreements be concluded between Canada and those four countries.

The Committee, therefore, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, concurred in by the Minister of Trade and Commerce, advise that the Secretary of State for External Affairs be authorized to issue Full Powers to the Honourable James Angus MacKinnon, Minister of Trade and Commerce, to negotiate and sign temporary trade arrangements with Ecuador, Peru, Chile and Argentina, and, subject to ratification, to negotiate and sign trade agreements with these countries.

878.

2251-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Argentina to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 15

Buenos Aires, September 18, 1941

Following from Trade Mission. Begins. Argentine officials today indicated readiness to conclude most-favoured-nation agreement with Canada on

basis of our proposal. Proposal consisted of draft agreement on lines of Article 1 of our present Agreement with United States, Article 3 of our Agreement with Chile, Articles 3, 4 and 5 of our present Agreement with United States and Articles 5, 6, 7, 8 and 9 of our Agreement with Chile. We proposed excepting from most-favoured-nation treatment advantages accorded by Argentina exclusively to Bolivia, Brazil, Chile, Paraguay and Uruguay. Latter are contiguous to Argentina and hence exceptions are in accord with United States declaration of Inter-American Committee on July 31st. Argentina however insists also on exception in the case of advantages accorded to Peru stating they are seeking similar exception in current negotiations with United States. We believe the reason to be the desire to accord special concessions to Peru on account of the importance of latter quality of market for Argentine wheat. Our position difficult because Argentine officials point out that in Agreement with Uruguay we agreed to exception of advantages accorded to Bolivia which is not contiguous with Uruguay. We feel that to effect conclusion of agreement we may have to agree to exception of advantages accorded by Argentina to Peru. Please telegraph your views before September 22nd. [Ends.]

OVEY

879.

2251-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne en Argentine*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Argentina*

TELEGRAM

Ottawa, September 22, 1941

Your telegram No. 15, [September] 18th. Following for Canadian Trade Mission. If necessary to facilitate conclusion of negotiations with Argentina, proposal to except from most-favoured-nation treatment special advantages extended to Peru, might be accepted.

880.

2251-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne en Argentine au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Argentina to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 19

Buenos Aires, October 3, 1941

Following from Canadian Trade Mission. Begins. Trade Agreement signed October 2nd by MacKinnon behalf Canada and Minister Foreign Affairs

behalf Argentina.<sup>1</sup> Agreement is for two years effective thirty days after exchange ratifications but continues in force for further periods one year until denounced by six months' notice. Two Governments agree apply Agreement provisionally on and after November 15th, but provisional application subject to three months' notice. Other provisions of Agreement are along lines indicated our telegrams September 19th and 23rd<sup>2</sup> except for Article II dealing with exchange. Argentine Minister Finance was unable agree to article as drafted so that after further negotiations new text of Article II was established as given in our immediately succeeding telegram.<sup>2</sup> Copy text of Agreement being forwarded air mail. Ends.

OVEY

## PARTIE 2/PART 2

## BRÉSIL/BRAZIL

881.

2588-40

*Le consul général de Grande-Bretagne à São Paulo au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Great Britain in São Paulo to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

São Paulo, October 6, 1941

Following from Canadian Minister to Brazil. Begins. MacKinnon proposes, and I concur, that advantage should be taken of visit of Trade Mission to endeavour to negotiate Trade Agreement to replace Exchange of Notes of June 12th, 1937. If you agree to this proposal, please forward by air mail, but unbound, full powers for MacKinnon and me to negotiate and sign Trade Agreement with Brazil identic with powers issued for Argentina, but omit reference to temporary trade arrangements, at the same time advising me by telegram so that I may inform the Brazilian Government of our intentions. Ends.

<sup>1</sup> Canada, *Recueil des Traités*, 1941, n° 17.

<sup>2</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Canada, *Treaty Series*, 1941, No. 17.

<sup>2</sup> Not printed.

882.

2588-40

*Décret du Conseil**Order in Council*

P.C. 7844

October 8, 1941

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 7th October, 1941, from the Acting Secretary of State for External Affairs, representing that by Order in Council P.C. 6247 of August 13, 1941,<sup>1</sup> the Secretary of State for External Affairs was authorized to issue Full Powers to the Honourable James Angus MacKinnon, Minister of Trade and Commerce, to sign trade agreements, subject to ratification, with Ecuador, Peru, Chile and Argentina.

The Minister states that the Canadian Minister to Brazil recommends that advantage should be taken of the present visit to Brazil of the Minister of Trade and Commerce to sign a Trade Agreement with Brazil to replace the Exchange of Notes of June 12, 1937, constituting a commercial Agreement between Canada and Brazil.

The Committee, therefore, advise that the Secretary of State for External Affairs be authorized to issue Full Powers to the Honourable James Angus MacKinnon, Minister of Trade and Commerce, and Mr. Jean Désy, Canadian Minister to Brazil, to negotiate and sign, subject to ratification, a Trade Agreement with Brazil.

883.

2588-40

*Le ministre au Brésil au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Minister in Brazil to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 16

Rio de Janeiro, October 17, 1941

MacKinnon and I signed this afternoon, on behalf of the Government of Canada, Trade Agreement with Brazil providing for mutual exchange of most-favoured-nation treatment.<sup>2</sup> Dr. Oswald Aranha, Minister for Foreign Affairs, signed on behalf of the Government of Brazil. Agreement is along the line of our Trade Agreement with the Argentine, except that Article II, dealing with exchange, is similar to Article III of Trade Agreement with Chile. Both Governments agree to apply provisions of Trade Agreement provisionally as from date of signature. Text of Agreement being forwarded by air mail. Please issue statement to the press.

<sup>1</sup> Document 877.<sup>2</sup> *Canada, Recueil des Traités*, 1941, n° 18.<sup>2</sup> *Canada, Treaty Series*, 1941, No. 18.



## PARTIE 3/PART 3

## CHILI/CHILE

884.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne au Chili*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Chile*

TELEGRAM

Ottawa, July 26, 1941

The Canadian Trade Mission's tour to South America is being resumed.<sup>1</sup> The Mission will arrive in Chile on September 4th and will leave for Buenos Aires on September 11th. During its stay in Chile it will visit both Santiago and Valparaiso.

Please notify the Government of Chile of the proposed visit.

885.

1387-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ambassadeur  
de Grande-Bretagne au Chili*

*Secretary of State for External Affairs to Ambassador  
of Great Britain in Chile*

TELEGRAM

Ottawa, August 13, 1941

Reference my telegram of July 26th concerning visit of Canadian Trade Mission to Chile. I should be grateful if you would inform Government of Chile that Canada desires to enter into a general most-favoured-nation agreement with Chile, that the Canadian Trade Mission would like to explore the possibility of concluding such an agreement, and that the necessary full powers to negotiate and sign an agreement have been issued to Mr. MacKinnon, Minister of Trade and Commerce and head of the Trade Mission.

<sup>1</sup> Voir le document 877.

<sup>1</sup> See Document 877.

886.

1387-40

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Chili au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Ambassador of Great Britain in Chile to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Santiago, September 10, 1941

Following from Canadian Trade Mission. Begins.

1. Trade Agreement<sup>1</sup> signed today by MacKinnon on behalf of the Government of Canada and by Señor Rossetti, Ministry of Foreign Affairs and Commerce, on behalf of the President of Chile.

2. Agreement provides for reciprocal extension of most-favoured-nation treatment. A separate Article provides that nitrate soda and iodine produced in Chile shall be accorded, both as regards quantitative control of imports and duties, treatment not less favourable than that extended to like products, natural or synthetic, originating in any other foreign country.

3. Other Articles deal with control of foreign exchange and imports, internal taxes and provision for consultation regarding measures which have effect of impairing any object of Agreement.

4. Article VI of Agreement is identical with Article XII of existing Canada-United States Agreement.

5. Derogations from most-favoured-nation treatment relate to advantages to facilitate frontier traffic of those resulting from customs union, those extended by Canada to the British Empire and those extended by Chile to Argentina, Bolivia, Peru.

6. Agreement comes into force 30 days after exchange of ratifications, remains in force for 2 years but continues in force for a further period of one year each until either party gives 6 months' notice before the expiration of any such period.

7. Arrangements for provisional application of agreement are as given in our telegram of the 6th except that clause quoted in your telegram of September 8th has been deleted. Accordingly, Order in Council will have to be passed extending most-favoured-nation treatment to Chile as from October 15th.

8. Copies of Agreement follow by air mail.

9. Please issue statement to press. Ends.

<sup>1</sup> Canada, *Recueil des Traités*, 1941, n° 16

<sup>1</sup> Canada, *Treaty Series*, 1941, No. 16.

887.

1387-40

*Décret du Conseil**Order in Council*

P.C. 7595

October 1, 1941

Whereas the Secretary of State for External Affairs reports that a Trade Agreement between Canada and Chile was signed at Santiago on September 10, 1941;

That the said Trade Agreement will come into force thirty days after the exchange of ratifications but, pending the definitive coming into force of the Agreement, its provisions are to be applied provisionally for a period of one year as from October 15, 1941;

That the Agreement provides, among other things, that the Canadian Government, in return for reciprocal concessions, shall extend to Chile most-favoured-foreign-nation treatment in tariff matters; and

That under authority of Section 11 of the Customs Tariff, the Governor in Council is empowered to make such reductions of duties on goods imported into Canada from any other country as may be deemed reasonable by way of compensation for concessions granted by such country.

Now therefore, His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, concurred in by the Minister of Finance, the Acting Minister of Trade and Commerce and the Minister of National Revenue and under authority of Section 11 of the Customs Tariff, is pleased to order and doth hereby order as follows:

1. Articles, the growth, produce or manufacture of Chile shall not, on importation into Canada, be subject to higher duties or charges than those levied or which will be levied on like articles, the growth, produce or manufacture of any other foreign country.
2. In order to secure the advantages aforesaid, such articles shall be conveyed without transshipment from a port of Chile, or from a port in a country enjoying the benefits of the British preferential or intermediate tariff, into a sea, lake or river port of Canada.
3. This Order shall come into force on October 15, 1941.

## PARTIE 4/PART 4

## RÉPUBLIQUE DOMINICAINE/DOMINICAN REPUBLIC

888.

413-E-36

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

CONFIDENTIAL

Ottawa, January 12, 1940

Dear Sir Gerald,

In my letter of the 9th of December,<sup>1</sup> I enclosed a memorandum setting forth the arrangements under which Canada is participating in the purchase of sugar by the United Kingdom Sugar Control, in which it was stated that the Canadian Government understood

that the United Kingdom Sugar Controller agrees to buy on United Kingdom account this year and in subsequent years covered by the control scheme foreign raw sugars to a minimum of 50,000 tons from such foreign country as will, in consideration thereof, undertake to purchase Canadian fish or other products.

I have now been asked to inform you that, following on conversations which took place last month in London between Mr. L. D. Wilgress of the Department of Trade and Commerce and Mr. W. J. Rook, the United Kingdom Deputy Sugar Controller, as to the measures which might be taken to secure concessions on Canadian fish and potatoes imported into the Dominican Republic and Cuba in consideration of the purchase of 50,000 tons of sugar by the United Kingdom Sugar Control, the Canadian Government have formulated the following specific requests which, it is thought, might reasonably be made of these sugar producing countries:

## DOMINICAN REPUBLIC

- (a) Exemption of dry salted hake, pollock and cusk imported into the Dominican Republic from Canada from the internal revenue tax of \$5.00 per 100 kilogrammes, imposed under Item No. 219 of Law No. 854 of March 13, 1935; and
- (b) Exemption of fish pickled in brine imported into the Dominican Republic from Canada from the internal revenue tax of \$4.00 per 100 kilogrammes, imposed under Item No. 218 of Law No. 854 of March 13, 1935.

## CUBA

- (a) Reduction in the Cuban duty on codfish (Item No. 247A) from \$5.50 to \$3.00 per 100 kilogrammes;

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.



- (b) Reduction in the Cuban duty on hake and similar fish, dry and salted, (Item No. 247C) from \$4.00 to \$2.00 per 100 kilogrammes;
- (c) Reduction in the Cuban duty on table potatoes imported during the period November 1 to the following June 30 (Item No. 260B) from \$5.00 to \$2.50 per 100 kilogrammes; and
- (d) That Canada should be credited for the purpose of Cuban Law No. 14 of March 15, 1935, with the value of purchases of Cuban raw sugar by the United Kingdom under the provisions of the Agreement.

It is considered that the bargaining power of from 10,000 to 15,000 tons of sugar should be utilized for the purpose of obtaining the foregoing concessions from the Dominican Republic and that the balance of the 50,000 tons should be utilized for obtaining the proposed concessions from Cuba.

While the Canadian authorities would naturally like to have the agreements providing for the foregoing concessions operate for as long a period as possible, they feel that any concessions secured for Canadian goods should remain in force for a period of at least twelve months.

The Canadian Government would accordingly be grateful if the appropriate United Kingdom authorities could initiate negotiations on the bases suggested with the Governments of Cuba and San Domingo as soon as is conveniently possible. As the foreign sugars to be purchased will be bought by the United Kingdom Sugar Controller on United Kingdom Government account, it is assumed that the agreements will be concluded between the Government of the United Kingdom on the one hand and the Governments of Cuba and San Domingo on the other. I need not add, however, that the Canadian Government will be grateful if it can be kept informed of the progress of negotiations.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

889.

413-E-36

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

516B/99

Ottawa, January 29, 1940

CONFIDENTIAL

Dear Dr. Skelton,

With reference to your letter of the 12th January regarding purchases of sugar in the Dominican Republic and Cuba, I write to advise you that the

High Commissioner has now received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that careful consideration has been given to the view expressed by the Canadian authorities.

The High Commissioner is informed that in view of the difficult commercial relations in which the United Kingdom authorities now find themselves with Cuba as a result of the war-time reduction in United Kingdom purchases from that country, there is unfortunately no prospect at all of their being able to obtain concessions in return for United Kingdom purchases of sugar which will in any case form a negligible proportion of Cuban production. In these circumstances they have no alternative but to revert to their original proposal viz. that a condition as to the counterpart purchases of Canadian fish should be attached to purchases from the Dominican Republic this year of 50,000 tons of sugar.

The necessary bargaining power for this purpose has now been reserved by the conditions attached to a purchase of 50,000 tons of Dominican sugar, and it remains therefore to complete by the end of February, arrangements for these counterpart purchases by the Dominican Republic or for such tariff adjustments as Canada may regard as a satisfactory alternative to a quantity deal.

The United Kingdom authorities have similarly reserved in favour of Newfoundland the bargaining power represented by a purchase of 10,000 tons of sugar, and though they are aware of the views of the Canadian authorities with regard to the possibility of obtaining concessions for Newfoundland cod they feel that negotiations might proceed on the basis that such concessions should be asked for.

Having created within the limits of practicability the conditions for a transaction of the kind desired by Canada it had not occurred to the United Kingdom authorities that the Canadian Government would wish otherwise than that they should themselves conduct subsequent negotiations either through His Majesty's Representative in the Dominican Republic (possibly in association with a Canadian representative and a Newfoundland representative) or through such other channel as they considered would yield best results.

For the United Kingdom authorities to negotiate on behalf of the Canadian Government would not only be an unusual procedure from the constitutional point of view, but from the practical point of view would be likely only to result in delay owing to the necessity of obtaining Canadian views on the numerous points which would no doubt arise as negotiations were proceeding.

The High Commissioner has been asked to convey to the Canadian authorities the views set out in the preceding paragraphs of this letter, and to express the hope that the proposals made will be acceptable.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

890.

207-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

CONFIDENTIAL

Ottawa, February 2, 1940

Dear Mr. Hankinson,

The suggestions conveyed in your letter of the 29th of January as to the steps that could usefully be taken to carry out the arrangements envisaged in my letter of the 12th of January for securing wider markets for Canadian fish in consideration of purchases of foreign sugar by the United Kingdom Sugar Controller, have been brought to the attention of the interested Departments of Government. In view of the circumstances set forth in your letter, it is agreed that the proposed negotiations with Cuba might better be left in abeyance and our efforts concentrated on securing a substantial improvement in opportunities for the sale of Canadian goods in the Dominican Republic. We would like to conclude a commercial agreement with the Dominican Republic which would provide for the exchange of unconditional most-favoured-nation treatment and exempt Canadian fish products from internal revenue taxes imposed on imports into that country. As your letter suggested, negotiations to this end can be conducted on behalf of Canada by the United Kingdom Minister at Ciudad Trujillo and the Canadian Government Trade Commissioner at Havana, Mr. C. S. Bissett, will be sent to the Dominican Republic to assist the United Kingdom Minister in the negotiations. I am enclosing copy of a telegram which is being sent today to the British Minister to the Dominican Republic, asking him to initiate discussions with the Dominican authorities, and advising him that Mr. Bissett is being instructed to proceed to Ciudad Trujillo for the negotiations.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

891.

207-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de Grande-Bretagne en République dominicaine*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain  
in the Dominican Republic*

TELEGRAM

Ottawa, February 3, 1940

The Canadian Government agreed to the purchase of Canadian requirements of sugar from the United Kingdom Sugar Control, on the understanding that the United Kingdom Sugar Controller agrees to buy on United Kingdom account this year and in subsequent years during which this arrangement continues in force foreign raw sugar up to a minimum of 50,000 tons from



such foreign country as will, in consideration thereof, undertake to purchase Canadian fish or other products.

The two Governments have been in consultation as to the most appropriate steps to give effect to the above understanding. The United Kingdom Sugar Controller has undertaken initial negotiations for the purchase of around 170,000 tons of sugar from the Dominican Republic and, as it appears that the prospects are more promising for obtaining compensating concessions for Canadian trade from that country than from other sugar-supplying countries, we have decided to confine the use of the bargaining power of the Canadian share of United Kingdom sugar purchases to an endeavour to obtain concessions for Canadian trade from the Dominican Republic.

The most satisfactory concession which could be obtained for Canadian trade would be the conclusion of a general most-favoured-nation agreement between Canada and the Dominican Republic, with the additional specific provisions of exemption of (a) fish, pickled in brine, from the internal revenue tax of \$4.00 per 100 kilogrammes, imposed under Item No. 218 of Law No. 854 of March 13, 1935; (b) dry salted hake, pollock and cusk from the internal revenue tax of \$5.00 per 100 kilogrammes, imposed under Item 219 of the above law; and (c) herrings and other smoked fish from the internal revenue tax of \$5.00 per 100 kilogrammes, imposed under Item No. 220 of this Law. The Trade Agreements which Canada concluded with Uruguay on August 12, 1936, and with Guatemala on September 28, 1937, should provide a satisfactory basis for discussions with the Government of the Dominican Republic as to the form of a Trade Agreement between the two countries.

The Canadian Government would be grateful if you would conduct the negotiations with the Government of the Dominican Republic, on behalf of Canada, and in order to assist you in the negotiations instructions have been sent to Mr. C. S. Bissett, Canadian Government Trade Commissioner at Havana, to proceed as soon as possible to Ciudad Trujillo. Mr. Bissett will be able to furnish you with copies of our Trade Agreements with Uruguay and Guatemala and with particulars regarding the specific concessions which we would like to obtain from the Dominican Republic. His Majesty's Government in the United Kingdom are being advised as to steps we are taking, which are in accordance with a proposal communicated to the Canadian Government through the High Commissioner for the United Kingdom at Ottawa.

892.

207-40

*Décret du Conseil*

*Order in Council*

P.C. 1029

March 14, 1940

Whereas the Secretary of State for External Affairs, with the concurrence of the Minister of Finance, represents that a Trade Agreement between



Canada and the Dominican Republic, providing for the reciprocal exchange of most-favoured-nation treatment in tariff matters as well as for concessions on specific Canadian products was signed at Ciudad Trujillo on March 8, 1940;

That the Trade Agreement provides that the concessions on specific Canadian products shall be extended as from date of signature of the Agreement; and

That the Government of the Dominican Republic have agreed, pending ratification of the Trade Agreement, to apply provisionally the other provisions of the Trade Agreement on the basis of reciprocity;

Therefore His Excellency the Administrator in Council, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, with the concurrence of the Minister of Finance and under authority of Sections 4 and 11 of the Customs Tariff, is pleased to order and it is hereby ordered as follows:

1. Articles the growth, produce or manufacture of the Dominican Republic shall not, on importation into Canada, be subjected to higher duties or charges than those levied on the like articles the growth, produce or manufacture of any other foreign country.
2. In order to secure the advantages aforesaid, such articles shall be conveyed without transshipment from the Dominican Republic, or from a port of a country enjoying the benefits of the British Preferential or Intermediate Tariff, into a customs port of Canada.
3. This Order shall enter into force from the date of its publication in the *Canada Gazette*.

## PARTIE 5/PART 5

### ÉQUATEUR/ECUADOR

893.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de Grande-Bretagne en Équateur*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of Great Britain  
in Ecuador*

TELEGRAM

Ottawa, July 26, 1941

A Canadian Trade Mission, headed by the Honourable James A. MacKinnon, Minister of Trade and Commerce, is leaving in August for a trade tour of South America. The purpose of the Trade Mission is exploratory. It will investigate opportunities for the extension of Canadian trade with the countries visited.

The Trade Mission will arrive at Quito on August 25th and will leave for Peru on August 27th.

Please notify the Government of Ecuador of the proposed visit.

894.

290-40

*Le ministre de Grande-Bretagne au Pérou au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of Great Britain in Peru to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Lima, August 28, 1941

Following from Head of Canadian Trade Mission. Begins. During the visit to Quito exchange of notes was concluded giving effect to a *modus vivendi* providing for reciprocal exchange of most-favoured-nation treatment.<sup>1</sup> This is to come into effect on October 1st, 1941, and remain in force until either Government gives three months notice of termination. Order in Council will require to be passed giving effect to *modus vivendi* so far as Canada is concerned.

This *modus vivendi* will remove surtax of fifty per cent which has been applied against all Canadian goods imported into Ecuador except newsprint. Chief beneficiary will be Canadian flour milling industry who should now have an opportunity of regaining position in market which they have lost through imposition of surtax.

Despatch follows by diplomatic bag and air mail. [Ends.]

FORBES

895.

290-40

*Décret du Conseil*

*Order in Council*

P.C. 7517

September 25, 1941

Whereas the Secretary of State for External Affairs, with the concurrence of the Minister of Finance, the Minister of Trade and Commerce, and the Minister of National Revenue, reports that by an exchange of notes dated August 28, 1941, the Governments of Canada and Ecuador have entered into a commercial *modus vivendi* which will come into force on October 1, 1941, and will remain in force unless terminated by one of the parties on three months' notice;

That the *modus vivendi* provides that the Canadian Government, in return for reciprocal concessions, shall extend to Ecuador most-favoured-nation treatment in tariff matters and in all matters relating to the control of foreign exchange and imports; and

That under authority of Section 11 of the Customs Tariff the Governor in Council is empowered to make such reductions of duties on goods imported

<sup>1</sup> Canada, *Recueil des Traités*, 1941, n° 13.

<sup>1</sup> Canada, *Treaty Series*, 1941, No. 13.

into Canada from any other country as may be deemed reasonable by way of compensation for concessions granted by such country;

Now, therefore, His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs (concurred in as aforesaid) and under authority of Section 11 of the Customs Tariff, is pleased to order and doth hereby order as follows:

1. Articles, the growth, produce or manufacture of Ecuador shall not, on importation into Canada, be subject to higher duties or charges than those levied or which will be levied on like articles, the growth, produce or manufacture of any other foreign country.

2. In order to secure the advantages aforesaid, such articles shall be transported from a port of Ecuador into a sea, lake or river port of Canada, without transshipment, or in transit through a country which enjoys the benefits of the British Preferential or Intermediate Tariffs of Canada.

3. This Order shall come into force on October 1, 1941.

#### PARTIE 6/PART 6

#### FINLANDE/FINLAND

896.

1191-39

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 19, 1939

Attached is a copy of a telegram from the Secretary General of the League of Nations regarding aid to Finland.<sup>1</sup>

I assume you would wish to give some aid. Possibly the form or measure might depend upon word from other countries. We have had no communication as to what the United Kingdom is doing, much less the forty odd members of the League who did not happen to have another war on their hands.

<sup>1</sup> Pour en savoir davantage sur l'appel de la Finlande à la Société des Nations voir le volume 7, documents 1221-1224 et 1227-1233.

<sup>1</sup> For further details on Finnish appeal to League of Nations see Volume 7, Documents 1221-24 and 1227-33.

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le Secrétaire général, Société des Nations, au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Secretary General, League of Nations, to Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIRMATION OF TELEGRAM

[Geneva,] December 18, 1939

With reference resolution adopted Assembly December 14th as result Finnish appeal beg draw your Government's attention particularly to last three paragraphs first part resolution namely:

Assembly urgently appeals to every Member of the League to provide Finland with such material and humanitarian assistance as may be in its power and to refrain from any action which might weaken Finland's power of resistance; Authorises the Secretary-General to lend the aid of his technical services in the organisation of the aforesaid assistance to Finland; And likewise authorises the Secretary-General in virtue of the Assembly resolution of October 4th, 1937 to consult non-Member States with a view to possible co-operation.

Should be grateful for information regarding your Government's intentions.

AVENOL

897.

1191-39

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] January 3, 1940

## ASSISTANCE TO FINLAND

The United Kingdom and France have informed the Secretary General of the League of Nations that it is their intention to afford the Finnish Government any assistance they are in a position to give and that they are taking the necessary steps to this end. Apparently this assistance takes the form of shipment of planes and possibly anti-aircraft and anti-tank guns. We have no definite information as to whether this is being presented or whether Finland is being [allowed] to purchase it on credit.

South Africa has released for Finnish use some planes it had ordered in England.

So far as we are informed, there have been no definite offers from any other country, though a number of Latin-American states have made vague replies.



In the United States public assistance has taken the form of making credits available by returning the last installment of the war debt paid by Finland, and releasing some forty planes for purchase. Private assistance has taken the form of subscriptions to the Hoover relief fund—\$200,000 has already been despatched.

France and Great Britain have informed Sweden and Norway secretly that they are disposed to afford unofficially to Finland, for defence of her national independence, all the indirect assistance in their power. They also assured Sweden and Norway of the importance they attach to the preservation of the integrity and independence of Sweden and Norway, and are prepared to consider in what circumstances and in what form an assurance could be given them of Franco-British help against the possible consequences to those countries of giving such direct or indirect assistance as Sweden and Norway might afford to Finland.

Thus far there has been no definite indication as to whether Sweden and Norway would accept this assurance. The Norwegian Minister for Foreign Affairs, while agreeing to facilitate the despatch of technicians to Finland, adopted a reserved attitude to the suggestion of Anglo-French help, and said that he and the Swedish Minister for Foreign Affairs agreed on a policy of great prudence.

898.

Skelton Papers, PAC

*Le Premier ministre au ministre du Travail**Prime Minister to Minister of Labour*

CONFIDENTIAL

Ottawa, January 4, 1940

My dear McLarty,

You will recall that, at the meeting of the Cabinet on Thursday of last week, some consideration was given to the subject of assistance to Finland. I asked that the Ministers give the matter further consideration, and after discussion with officials of their departments, to report to Council at the next meeting upon such forms of assistance as might be considered possible.

As you will remember, at yesterday's meeting of the Cabinet, the Acting Minister of National Defence spoke of planes which it might be possible to supply; the Minister of Agriculture spoke of processed apples; the Minister of Trade and Commerce of wheat or flour; and the Minister of Pensions and National Health of medical supplies, and the possible transference to Finland of the ambulance section at present a part of the overseas contingent in London. It is recognized that with respect to some of the suggestions made there would be difficulty in obtaining shipping accommodation.

Some suggestion was made regarding the contribution of money or supplies to the Red Cross. As to what may be possible by way of contribution, the

form in which it should be made, etc., etc., requires further careful consideration. With the approval of Council, I referred the whole question, as you will recall, to the Cabinet Committee on Public Information, of which you are the Chairman.

The question of Canada's aid to Finland arises out of Canada's membership in the League of Nations and requests which have come from the Secretary General of the League for information as to the assistance it may be possible for Canada to give.

It would be advisable, I think, for the Committee, in considering this matter, to consult officers of the Department of External Affairs and of the Justice Department as to the bearing of any assistance given by Canada as a member of the League upon the larger question of Canadian neutrality in the conflict between Russia and Finland.

I am writing you in this matter because I feel the whole question is so important as to necessitate a carefully prepared report as a basis of further consideration of the matter by the Cabinet.

You are also aware that the United Kingdom and France have informed the Secretary General of the League of Nations that it is their intention to afford the Finnish Government any assistance they are in a position to give and that they are taking the necessary steps to this end. South Africa has released for Finnish use some planes it had ordered in England. In the United States public assistance has taken the form of making credits available by returning the last installment of the war debt paid by Finland, and releasing some forty planes for purchase. Private assistance has taken the form of subscriptions to the Hoover relief fund—\$200,000 has already been despatched. I understand a private assistance fund has been opened by the *Montreal Star*.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

899.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Travail*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Labour*

SECRET

Ottawa, January 10, 1940

Dear Mr. McLarty,

Aid to Finland

We have not yet had complete replies to our telegrams to London regarding the form and extent of the aid that was being given to Finland, and the means adopted of shipping supplies.

From the information available it is apparent that leaving aside Britain and France and the Scandinavian countries, none of the members of the

League in Europe and none in South America have yet given governmental aid or any substantial amount of private aid of any kind to Finland.

Great Britain and France have indicated their intention to give Finland all possible aid. In addition to endeavouring to stiffen the resistance of the Scandinavian states, they are allowing Finland to purchase war supplies in England, particularly planes and anti-aircraft guns. We have no word yet of any governmental credits being extended.

There has been no indication of Britain or France making war on Russia or breaking off diplomatic relations. There are strategists in both Britain and France who would not mind a new north front developing in Scandinavia, but thus far the countries directly concerned have shown no enthusiasm for such a project, even if accompanied by an Anglo-French guarantee.

The Scandinavian countries are of course deeply apprehensive and sympathetic with Finland, but they are desperately anxious to keep out of both the wars now waging in Europe. They are not certain they can maintain neutrality under the pressure from belligerents who feel that he who is not for us is against us, but they are determined to try. Denmark of course is too helpless to make even a gesture that might give Germany an excuse. Sweden and Norway have been allowing volunteers to go to Finland and war supplies to be bought by Finland or transmitted to Finland. There are nowadays no blacks and whites on the subject of neutrality, but a score of shades running from strict old-fashioned neutrality to old-fashioned belligerency. Sweden and Norway are trying to give aid on the Spanish plan—such aid as Italy, Germany, France and Russia gave their respective friends in Spain during the late Civil War.

Italy tried to send planes to Finland through Germany, but apparently only two got through.

South Africa has released planes which it had ordered in England so that Finland might purchase them. As regards Australia, Mr. Burchell reports that on the outbreak of hostilities the Finnish Consul General asked for permission to launch an appeal for defence purposes but the Government refused. It has however permitted an appeal to the public for Red Cross and other humanitarian purposes, and has itself given a grant of £10,000 (Australian—\$36,000) to the Finnish Red Cross.

In the United States there has been a great deal of sympathy and practical action.

*Government action* has taken the following forms:

- (a) Negative aid—a moral or voluntary embargo on exports of molybdenum and aluminium to *Russia*.
- (b) Making credits available for purchase of "agricultural surplus and other civilian supplies".
- (c) Facilitating purchase of military supplies by Finland, apparently out of funds available, by removing embargo on high-speed navy



planes, and urging private plants to give rapid delivery on orders. No such material yet shipped, but expected to go shortly.

*Private action:*

- (a) *Hoover Relief Fund.* Official title—Finnish Relief Fund Incorporated. Collects money for general relief of non-combatants. Overhead is financed by private subscription so that all donations go to Finland. Newspapers throughout the country have agreed to accept and forward donations at no cost to the Fund. Up to January 6th \$400,000.00 had been collected and sent to Finland. The funds are paid into the United States agencies of the Bank of Finland. In Finland the Bank of Finland turns this money over in Finnish currency to a Finnish Relief Committee under the Chairmanship of the former Prime Minister of Finland. The Bank of Finland have given this Committee in Finland a privilege to provide foreign currency, so far as this is necessary, for the purchase of goods.
- (b) *American Red Cross.* Assistance restricted to medicine, hospital supplies and clothing. \$36,000.00 has been sent to the Finnish Red Cross in London for medical supplies. A credit of \$50,000.00 has been provided for the Finnish Red Cross in the National City Bank for the purchase of medical supplies in Europe. \$50,000.00 has been allocated for the purchase of medical supplies in the United States. Ten ambulance cars have been furnished. Two medical specialists have been sent. Up to January 2nd the American Red Cross had furnished out of their own funds \$139,250.00. Red Cross funds are used for medical supplies as distinguished from civilian aid and the distinction is carefully preserved.
- (c) Other private donations have been received without any conditions attached. These are received by the Finnish Legation and turned over to the Bank of Finland. They are especially welcome because, being unconditional, they can be used for fighting purposes. Their outside estimate of those funds at present would be \$40,000.00 to \$50,000.00

Mr. Christie states that according to the Finnish Minister what the Finnish are most anxious to have are military supplies and funds to buy them. The \$10,000,000 loan granted by the United States Export Import Bank is not really of much use in this direction. The Finnish Government have tried to arrange for an unrestricted loan in the United States, but this has been found to be impossible. Whether any Congressional action will be taken remains to be seen.

In Canada, the Finnish Consul General has asked for contributions to the Finnish Defence Fund, limited to civilian aid. The *Montreal Star* has received substantial contributions. The Consul General will be able to explain the situation fully today.



The Canadian Red Cross Society, according to a Toronto report, has set aside \$50,000 for relief work in Finland, of which a substantial part is to be used for ambulances. A shipment of clothing also was authorized for Finnish women and children refugees. Mr. Sommerville<sup>1</sup> would of course be able to give full particulars of their plans.

The Department of National Defence states that the possibility of aid to Finland was reviewed by Chiefs of Staff and their comments were reported to the Acting Minister on January 3rd. None of the three services indicated that anything useful could be done promptly. The Department of National Revenue has called attention to 11 German planes of United States origin which the Canadian Car Company had sold presumably to Turkey but which were really destined to Spain and export of which was refused by National Revenue after United States protest. Apparently five of these have been disposed of in Canada; the Company is in touch with a possible purchaser abroad, not stated, if export permission is given. In any event Finland does not appear to have any funds in Canada for their purchase.

The shipment of supplies of food, clothing, or other materials seems to be largely a question of shipping facilities. (Letter from Trade and Commerce of January 8th, attached).<sup>2</sup>

The simplest form of furnishing aid would appear to be a grant to the Red Cross or to the Finnish Defence Fund; probably the former would be less open to objection.

The Consul General of Finland will be in Ottawa today at noon and ready to supply any information in his power.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

900.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] January 10, 1940

#### AID TO FINLAND

The Consul General of Finland in Montreal, Mr. Altio, in an interview with Mr. McLarty stated that there was great need for relief for the four or five thousand people who had been evacuated from the eastern border of Finland, as well as for those who had been driven out of the cities in the southern part of the country. As to specific needs, he stated that Argentina had given 50,000 tons of wheat, but that Mr. Hoover had advised Dakota

<sup>1</sup> Président du Conseil central national, et du Comité exécutif, de la Société canadienne de la Croix-Rouge.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Chairman of the National Central Council, and of the Executive Committee, of the Canadian Red Cross Society.

<sup>2</sup> Not printed.

farmers against a proposal to send Dakota wheat. As to fruit, apples would be very acceptable; as to fish, with their 60,000 lakes and surrounding seas they had ample supplies. Clothing was very necessary—underwear, socks, shoes, boots, felt boots or leather three-quarter length boots. Munitions could best be obtained from the United Kingdom. Uniforms or cloth for uniforms would be very desirable, particularly in view of the fact that men without uniforms were liable to be shot as spies or captured.

Their aircraft at the outbreak of war numbered from 200 to 250, half of which were antiquated. Slow planes would be of very little use to them. His own personal hope was that if aid of a military nature could be given it might take the form either of a squadron of Canadian bombing planes with Canadian pilots or an infantry ski unit.

901.

1191-39

*Le délégué permanent suppléant, Société des Nations, au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Acting Permanent Delegate, League of Nations, to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 5

Geneva, January 12, 1940

PRIORITY. Twenty Governments have replied to the Secretary General's telegram of December 18th re aid to Finland. Argentine Republic, Union of South Africa, United Kingdom, France, United States of America and Australia have notified the Secretary General of material or monetary assistance already arranged. Eight others, including Ireland, definitely promise public or private aid.

CONFIDENTIAL. Articles needed, in addition to medical supplies, include the following, possibly available from Canada: cereals, bacon, dried and fresh fruit, woollens, yarn, cloth and clothing, underwear, footwear and snow boots, metal, especially corrugated iron and barbed wire, leather.

Military supplies urgently needed.

An early reply from Canada hoped for.

902.

1191-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au délégué permanent suppléant,  
Société des Nations*

*Secretary of State for External Affairs to Acting Permanent Delegate,  
League of Nations*

TELEGRAM 4

Ottawa, January 13, 1940

MOST IMMEDIATE. Your telegram January 12th, No. 5. Aid to Finland.

1. This question has been under consideration and form of aid to be given by Canada will be determined early next week. We have already obtained

by direct enquiry information regarding aid given by the United Kingdom, the United States and Australia. Specific information as to aid promised by Argentina, South Africa or France would be useful.

2. As regards supplies mentioned, any information as to how supplies, particularly of some bulk, are being or could be shipped would be useful.

3. Information to be of value must be received here on Monday January 15th.

903.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Travail**Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Labour*

Ottawa, January 15, 1940

Dear Mr. McLarty,

## AID TO FINLAND

Some additional information has been received which supports the possibility of granting aid by gifts of Canadian supplies rather than, or in addition to, a money grant.

The Acting Canadian Permanent Delegate at Geneva states that in addition to military supplies, which are of course urgently needed, and medical supplies, the following articles are required: cereals, bacon, dried and fresh fruit, woollens, yarn, cloth and clothing, underwear, footwear and snow boots, metal, especially corrugated iron and barbed wire, leather.

The only country as to whose action we have further information is Argentina. It has made the magnificent gift of 50,000 tons of wheat—almost 1,700,000 bushels. The Finnish authorities will take delivery of the wheat at Buenos Aires and will have to make their own arrangements for transportation. It is understood tonnage for this purpose is limited.

The French Government is giving assistance, but has not indicated its nature; it is probably of a military character.

The United Kingdom Government was asked ten days ago, through the High Commissioner, for information as to what it was doing, but Mr. Massey telegraphed that the information would not be available for another day or so.

Our Delegate at Geneva states that the Red Cross Societies in a considerable number of countries are giving assistance.

I enclose four copies of a letter from Mr. Sommerville,<sup>1</sup> giving full information as to what the Canadian Red Cross Society is doing. You will note Mr.

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

Sommerville's opinion that the shipment of wheat, flour, condensed milk and cheese would be a very useful contribution. Mr. Sommerville expresses the personal opinion that the Red Cross should not receive any substantial grants from any Government at this time since that might have a tendency to affect the voluntary gifts of the people. There is a good deal of force in that, though it might not apply to a gift earmarked for a special purpose.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

904.

1191-39

*Décret du Conseil*

*Order in Council*

P.C.220½

January 18, 1940

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 18th January, 1940, from the Secretary of State for External Affairs, with reference to the fact that widespread suffering has been caused by the invasion of Finland by forces of the Union of Soviet Socialist Republics, and that the Assembly of the League of Nations on December 14th urgently appealed to every member of the League to provide Finland with such material and humanitarian assistance as might be within its power.

The Minister desires to report that in his opinion an expenditure for the purposes mentioned below is urgently and immediately required for the public good.

The Minister, therefore, with the concurrence of the Minister of Finance and of the Minister of Labour, Chairman of the sub-Committee of Council appointed to consider the question of relief to Finland, recommends that a Governor General's Warrant be issued in the sum of \$100,000 to provide funds to be placed at the disposition of the Consul General of Finland in Canada for the purchase and transport of Canadian foodstuffs for the relief of the people of Finland and that the Minister of Agriculture be authorized to place the facilities of his Department at the disposal of the Consul General of Finland for such advice and assistance as may be desired.

The Committee concur in the foregoing and advise that a Warrant of Your Excellency do issue accordingly, the Minister of Finance having reported that there is no Parliamentary provision for the expenditure above referred to.

All of which is respectfully submitted for Your Excellency's approval.



905.

1191-39

*Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures  
au consul général de Finlande*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Consul General of Finland*

Ottawa, January 23, 1940

Dear Sir,

I am directed by the Secretary of State for External Affairs to inform you that the Government of Canada, recognizing the widespread suffering which has been caused by the invasion of Finland by forces of the Union of Soviet Socialist Republics and that the Assembly of the League of Nations on December 14th urgently appealed to every member of the League to provide Finland with such material and humanitarian assistance as might be within its power, has decided to place the sum of \$100,000 at your disposition for the purchase and transport of Canadian foodstuffs for the relief of the people of Finland. I am further to inform you that the Minister of Agriculture will be glad to place the facilities of his Department at your service for such advice and assistance in the expenditure of these funds as may be desired.<sup>1</sup>

Yours sincerely,

LAURENT BEAUDRY

906.

1191-39

*Le consul général de Finlande au sous-secrétaire d'État suppléant  
aux Affaires extérieures*

*Consul General of Finland to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Montreal, January 24, 1940

Dear Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your kind communication of January 23rd transmitting the information from the Right Honourable the Secretary of State for External Affairs that the Government of Canada has decided to place the sum of \$100,000 at my disposition for the purchase and transport of Canadian foodstuffs for the relief of the people of Finland. I also learn with much pleasure that the Honourable the Minister of Agriculture will

<sup>1</sup> Le télégramme N° 9 du 23 janvier 1940 demanda au délégué permanent suppléant du Canada à la Société des Nations d'informer le Secrétaire général de cette décision.

<sup>1</sup> The Acting Permanent Delegate of Canada to the League of Nations was instructed in telegram No. 9 of January 23, 1940 to notify the Secretary General of this decision.

be kind enough to place the advice and assistance of his Department at my service for such purposes as may be useful in the expenditure of these funds.

While I am taking the liberty to thank in advance very sincerely for the noble assistance extended by the Government of Canada to the people of Finland in her hour of need it is my pleasant duty to inform my Government of this generous gift, whereupon I shall be very happy to communicate with you again.

Sincerely yours,

K. F. ALTIO

907.

1191-39

*Le ministre des Affaires étrangères de Finlande au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of Foreign Affairs of Finland to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Helsinki, January 27, 1940

I have the honour to express the gratitude of the Finnish Government for your generosity and goodwill to help Finland. The amount donated will bring relief to thousands of Finns now suffering from the war.

VAINO TANNER

908.

Skelton Papers PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] February 8, 1940

#### VOLUNTEERS FOR FINLAND

I do not see how we can properly permit the recruiting of volunteers for Finland in Canada as was proposed to you by Mr. Kingsley Graham, Honorary Consul for Finland in Toronto. We are still at peace with the U.S.S.R. and any such action as that proposed by Mr. Graham would be definitely contrary to established principles of International Law. We have been careful to avoid infractions of such rules in the past and I assume that the Government's policy has not changed in this respect.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

If the Finnish representatives in Canada wish to use the money which they have collected for the purpose of paying the expenses of volunteers and if they carry out that project without publicity and without the knowledge or connivance of the Canadian Government, I do not imagine any very strenuous efforts will be made by the Canadian authorities to uncover what is going on. That, however, is a different thing from giving specific approval to a proposed violation of a recognized principle of International Law.

909.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 142

Ottawa, February 8, 1940

IMPORTANT. SECRET. With reference to aid for Finland. The Canadian Government would like to receive very early answers to the following questions:

- (1) Has it been publicly announced that funds collected to aid Finland will be used in whole or in part to pay the expense of sending volunteers to that country?
- (2) Are these funds in fact being used for that purpose?
- (3) Has His Majesty's Government in the United Kingdom contributed to such funds?
- (4) Has His Majesty's Government in the United Kingdom publicly participated in any way in the despatch of volunteers to Finland?

910.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 175

London, February 10, 1940

SECRET. Your telegram No. 142 of February 8th, assistance to Finland. Reply to first three questions is negative. Shall cable about fourth question very shortly.

911.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] February 20, 1940

## MILITARY AID TO FINLAND

Questions have been raised by the Consul General of Finland whether Canadian nationals are free to enlist for service in Finland and whether he is free to recruit them. The question has also been raised by the Honorary Consul of Finland at Toronto on behalf of a group of citizens headed by Mr. Meighen who have collected funds for assistance to Finland as to whether these funds could be used for sending Canadians to Finland, including some former fliers who had been refused by the R.C.A.F. The question has been given special urgency by the decision of the British Government last week to permit enlistment and recruiting of men not liable to military service or in essential occupations. The numbers of qualified men enlisting do not appear to be very great thus far but the principle has been definitely established.

In Canada the question is governed mainly by the Foreign Enlistment Act of 1937. This might at first sight appear definitely to prohibit under heavy penalty any Canadian national enlisting with a foreign state at war with a friendly state or inducing another so to enlist. Mr. Read has suggested the possibility of interpreting the Act as not applying to any conflict in which there had not been a formal declaration of war by the belligerents or a formal declaration of neutrality by Canada. The United Kingdom got around their Foreign Enlistment Act by taking advantage of a clause authorizing the Government to make exceptions by granting a general licence. A similar clause in the draft of the Canadian Act was struck out in the House of Commons at the request of Mr. Woodsworth.<sup>1</sup> The documents in the case were referred to Mr. Lapointe and Mr. Edwards on February 17th.

The Finnish Consul General has been informed verbally:

- (1) that as regards Finnish nationals in Canada he is free to recruit them;
- (2) that as regards funds publicly subscribed for assistance to Finland and which he might consider himself free, under the terms of the subscription, to utilize for purchase of military supplies, there would appear no objection to his so utilizing them, subject to the usual provision that if any military supplies were purchased in Canada a licence from the Department of National Revenue would be required for export.

<sup>1</sup> James S. Woodsworth, président du Conseil national du Parti C.C.F., 1932-1941, et député fédéral, 1921-1941.

<sup>2</sup> James S. Woodsworth, Chairman, National Council, C.C.F., 1932-41, and M.P., 1921-41.



912.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] February 22, 1940

## CANADIAN AVIATORS FOR FINLAND

The Minister of National Defence telephoned this morning stating that he had received a request that the R.C.A.F. should give training in fast machines to Canadian aviators who wish to enlist for service in Finland. While a number of these have had experience they would not be able to handle the faster planes without special training. The request had come from Martin, Honorary Consul for Finland in Toronto and Mr. Roebuck.<sup>1</sup> He had had a memorandum from the Chief of the Air Staff which indicated there was some question as to the amount of effective aid that could be given in this way. Mr. Rogers' opinion, however, was that any assistance that could be given might be given. He asked what the position was as regards the international aspect.

I informed him that the general question was actively under consideration, including the fundamental question of whether under the Foreign Enlistment Act Canadian nationals could enlist for service in the Finnish forces or whether the Finnish Consuls or others could recruit or finance men for such service. The Foreign Enlistment Act passed in Canada in 1937 might appear to bar such activities. The United Kingdom had faced a somewhat similar situation but their act included a clause permitting the Government to issue a general licence or exemption, which practically meant suspending the act in its application to a particular country or conflict. Such a licence was issued a week or so ago as regards enlistment for service in Finland. Even so, I understood actual enlistment of United Kingdom nationals would not take place in the United Kingdom. We are not in a position to adopt the same course. Our draft act had included a similar clause but it had been struck out in Parliament as a result of a suggestion by Mr. Woodsworth who did not consider that the Canadian Government should be allowed to decide in favour of one belligerent and not in favour of another. Our Legal Adviser, however, had suggested the possibility of interpreting the act to mean that it applied only in the case where a belligerent had made a formal declaration of war or if Canada had issued a proclamation of neutrality. In this event, enlistment for Finland (or for that matter for Russia) would not be illegal. We had submitted this question to the Deputy Minister of Justice for his opinion but we had not yet received a reply. A copy of the documents in the case had also been sent to the Legal Adviser of the Department of National Defence.

<sup>1</sup> Arthur W. Roebuck, député fédéral conservateur, 1940-1945.

<sup>1</sup> Arthur W. Roebuck, Conservative M.P., 1940-45.

Mr. Rogers said under these circumstances he would defer a reply until the general question had been examined. I told him I hoped we would hear from Justice shortly. When a decision was reached I thought it advisable that a public statement should be made stating precisely the conclusions that had been reached so that there would be no misunderstanding. We had been in touch with the Consul General of Finland who was a more responsible person than the Honorary Consul in Toronto on the subject and I thought we should send a reply to him as well as giving a statement to the press. Mr. Rogers thought this would be highly desirable.

913.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de la Défense nationale*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of National Defence*

Ottawa, February 26, 1940

Dear Mr. Rogers,

May I refer to your telephone conversation, dated 22nd February, 1940, with regard to the request that the Royal Canadian Air Force should give training, in fast machines, to Canadian aviators who wish to enlist for service in Finland.

I am enclosing copy of a letter that I am sending to the Consul General of Finland, with regard to the more general phases of the problem of enlistment in the Armed Forces of Finland.

The special question that you have raised as to the training of Canadian aviators in this country, who wish to enlist for service in Finland, presents a good deal of difficulty. Assuming that these aviators are proposing voluntarily to go abroad for the purpose of enlisting in the Armed Forces of Finland, say in the United Kingdom, or in Finland itself, they would not be contravening the Foreign Enlistment Act. It might be said that in such cases there would be no fundamental objection to giving them special training in this country.

On the other hand, there is another side to the question that cannot be overlooked. I fully appreciate that the governments of the world have strained the doctrines of neutrality, both during the Spanish conflict and the present conflict in Finland. The Government of the United Kingdom, in the present instance, is licensing enlistment in the United Kingdom for service in the Finnish Armed Forces. That Government is, however, requiring that the actual enlistment should take place abroad, although it is authorizing the establishment of a Recruiting Office within the United Kingdom. I assume that the volunteers will proceed as individuals, and that they will not be embodied in the Finnish Army, until they reach Sweden, or even until they reach Finland.

For the Canadian Government actually to participate in the training of prospective volunteers would mean that this Government was going farther than the Government of the United Kingdom and, indeed, that it was going about as far as certain other of the European Governments whose methods the Canadian Government have, in the past, been disinclined to adopt.

I am inclined to the view that, in this matter, the Canadian Government should not go any farther than the governments of France and of the United Kingdom. It is essential that the initiative should be left, in so far as hostile action is concerned, to those Governments.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

914.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au consul général  
de Finlande*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Consul General  
of Finland*

Ottawa, February 26, 1940

Sir,

May I refer to the discussions that we have had with regard to a question of enlistment within Canada for service in the Armed Forces of Finland, and to the preliminary Questionnaire, copy of which you were good enough to furnish to me for my information. I have also had inquiries from the Consulates of Finland, in Vancouver and in Toronto, with regard to various aspects of this question.

2. The first question that has arisen is whether the provisions of The Foreign Enlistment Act 1937 are generally applicable to the armed conflict that at present exists between Finland and Russia. While, generally speaking, the provisions of The Foreign Enlistment Act 1937 consist of criminal legislation, so that the final interpretation of the provisions must be given by the Courts of Justice, there are phases of the legislation that require immediate decision by the interested departments of the Government. For example, questions immediately arise with regard to the issue, restriction and cancellation of passports that involve a decision as to whether enlistment in Canada for service in the Armed Forces of Finland would be a contravention of the provisions of the Act.

3. Accordingly, the conclusion has been reached that the provisions of the Act do not apply to the present armed conflict in the absence of any Order in Council under the provisions of Section 19. No Order in Council has been made and none is under consideration at the present time.

4. The position, therefore, is one in which the provisions of the Act are not generally applicable to the present situation. Section 11, however, which



applies without regard for the existence of a state of war or of armed conflict, is applicable. Its provisions are as follows:

11. If any person, within Canada, recruits or otherwise induces any person or body of persons to enlist or to accept any commission or engagement in the armed forces of any foreign state or other armed forces operating in such state, such person shall be guilty of an offence under this Act: Provided, however, that the provisions of this section shall not apply to the action of foreign consular or diplomatic officers or agents in enlisting persons who are nationals of the countries which they represent, and who are not Canadian nationals, in conformity with the regulations of the Governor in Council.

5. The actual position with regard to enlistment for service in the present armed conflict can, therefore, be summarized:

- (a) It is not a criminal offence for any person in Canada to volunteer for service in the Finnish Forces in the present conflict. It would only become a criminal offence in the event either of an Order in Council being made under Section 19 of the Act, or some action by either the Finnish or the Russian Governments converting the present armed conflict into a state of war in the technical sense of the term.
- (b) It is not an offence, under any provision of the Act, for a Finnish Consul to recruit Finnish nationals, who are not Canadian nationals, for service with the armed forces of Finland in the present conflict.
- (c) It would be an offence for a Finnish Consul to recruit or to induce the enlistment or engagement of any person who was not a Finnish national. Such a course could only be permitted in the event of action by Parliament giving the necessary authority.
- (d) It would not be an offence for a person who was not a Finnish national, e.g. a Canadian national or an alien resident in Canada, voluntarily to undertake to serve in the Armed Forces of Finland, and voluntarily to proceed abroad for the purpose of serving in such Armed Forces. It would be very difficult, actually, to complete the enlistment of such persons within this Country, without contravention of the provisions of Section 11 of the Act. Practically, it would be undesirable that any such persons should actually be enlisted and made an effective part of the Finnish Forces within this Country.
- (e) It would not be an offence for a voluntary organization to raise funds to aid the Finnish volunteers, or to help them in paying their travelling expenses, notwithstanding that it was known that such volunteers were leaving this Country for the purpose of enlisting abroad in the Armed Forces of Finland.
- (f) It would be an offence for any person within Canada to recruit volunteers for the Finnish forces in the present conflict. This would come within the provisions of Section 11.
- (g) There would be no objection to action by any member of the Consular Service of Finland in obtaining the completion of the draft



preliminary Questionnaire, submitted by you, by volunteers for service in the Armed Forces of Finland. You would need to take care, however, that, in so far as the Questionnaires were completed by persons who were not Finnish nationals, it would not be done with a view to recruiting them within Canada or inducing them to enlist. There would, however, be no objection to the completion of the Questionnaire by volunteers who were not Finnish nationals, but who were proposing to go abroad for the purpose of enlisting in the Armed Forces of Finland.

6. I hope that the foregoing information will be sufficient to enable you to deal with the practical problems with which your Consulates are being confronted at the present time.

I have etc.

O. D. SKELTON

915.

King Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre*  
*Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*

SECRET

Ottawa, February 26, 1940

My dear Mr. King,

Sir Gerald Campbell brought this afternoon a further communication on the subject of the proposed announcement regarding Scandinavian territorial waters. For the first time in connection with these recent communications, they have asked for comment.<sup>1</sup> I informed Sir Gerald that you would be absent until Sunday or Monday,<sup>2</sup> and that it was not your practice to deal with these important questions without consulting some at least of your colleagues. He said he would at once advise the people in London of that situation.

I thought it appeared desirable, however, to bring the communication at once to your attention. I therefore enclose a copy, and also a copy of the previous letter of February 23rd,<sup>3</sup> which I gave to you on Saturday and which is now at Laurier House. Perhaps you may have an opportunity of discussing it with Mr. Lapointe.

The statement as a whole is a well-worded and forceful criticism of German violation of neutral rights. It contains further an effective presentation of the opinion that neutrals cannot preserve their neutrality unless both belligerents suffer equally from that neutrality—an argument that would not very well fit the present attitude of the United States towards the Allies and Germany respectively. It naturally does not take heed of the answer which Norway has

<sup>1</sup> Voir le document 916.

<sup>1</sup> See Document 916.

<sup>2</sup> Le Premier ministre poursuivait alors sa campagne électorale dans l'ouest du Canada.

<sup>2</sup> The Prime Minister was then campaigning in Western Canada.

<sup>3</sup> Non reproduites.

<sup>3</sup> Not printed.

already made to similar representations, that violation of its waters by one belligerent (and Norway denies that they have been violated to the extent that is contended) justifies the other belligerent in invading those waters.

Reference was made in the previous communication to the fact that soundings were being made in Washington and Rome. Sir Gerald had no information on the results of these soundings.

Perhaps if you have an opportunity, you might have a brief message sent in code in case you find it desirable to have a reply given to Sir Gerald before you return to Ottawa.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

916.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 237

London, February 27, 1940

**MOST SECRET AND PERSONAL.** War Cabinet, as already indicated in message sent you today, would much appreciate any comments you may care to make on Circular Z No. 9 of February 24th,<sup>1\*</sup> and would like to consider the matter tomorrow if possible in light of observations from the Dominions. Telegram has been received from General Smuts which comments on Circular Z No. 9 as follows:

Question of help to Finland should be kept carefully distinct from that of Norwegian territorial waters as there is otherwise a serious danger of confusion in making the one interfere with the execution of the other.

I assume that it is most important that Finland should be saved and need not set out a detailed argument.

I also admit that there is a good case for interfering with abuse of Norwegian waters. It is clearly contrary to International Law that a warship like the *Altmark* should have had this prolonged and continuous stay in these waters. Even ships in distress are limited in time in this respect. Even so, however, the *Altmark* case is not quite conclusive nor does Germany's barbarous violation of Maritime Law justify too far-reaching reprisals against a weak neutral like Norway. It is also well known that the Allies have strong private interests in stopping passage of Swedish ore, and their action might be attributed to that selfish motive. Finally action against Norwegian waters may strengthen pro-German leanings in Norway and Sweden and so interfere with Finnish objective.

As regards transit of forces to Finland, Allies have much stronger case to present to Norway and Sweden and to the world. Russia has been declared the aggressor

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Evidently these telegrams were the basis of the High Comm[issioner]'s secret & personal memoranda to you. [Skelton]

and expelled from the League. League members have been invited by Geneva to assist Finland. Under paragraph 16 (3) of the Covenant Norway and Sweden are bound to afford passage through their territory to forces of members going to the assistance of Finland. Here is not merely an arguable case but a clear understanding under the Covenant.

I submit that the Allied intervention in Norway and Sweden should rest on this strong case under the Covenant. It is not only a legal basis but calculated to cause uncalled for shock to neutral opinion. If Norway and Sweden refuse to grant passage they put themselves in wrong and appear to submit to German coercion. In that case, the Allies would be justified to seize ports, transit passage and means of transport to Finland. Much more would be involved than merely cutting the line of territorial waters, although this also will be incidentally effected. If force has to be used there will be much greater moral justification for it both because of high end in view and Covenant of the League and no selfish motive could be ascribed. Not much sympathy will be felt for Norway and Sweden especially if explicit undertakings are given for full restoration and indemnification at the end of the war.

My feeling is therefore against contemplated move and issue of draft statement and for keeping the situation clear for more drastic action on behalf of Finland as was originally contemplated under Paris Agreement.

Finland should make the strongest appeal for assistance at the right moment and Allies should take action without undue preliminary flourishes and notifications. If well executed this move may be a real step towards final Allied victory.

Have no reason to believe that such action as is described above in Smuts's telegram regarding seizure of ports is contemplated.

There would seem to be a very good case to be made for postponing action contemplated in Circular Z No. 9 under reference until plan for aiding Finland, previously outlined in Dominions Office telegrams, has been proceeded with further. Norway and Sweden are even less likely to permit passage of Allied troops to Finland than they would seem to be at present if their sensibilities as neutrals have been already offended by any such action as is contemplated in Circular Z No. 9. On the other hand, if the plan for aiding Finland is rendered impossible by refusal of Scandinavian countries to permit passage of forces then the moral basis for such action as is contemplated in Circular Z No. 9 would be stronger.

MASSEY

917.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] February 27, 1940

#### SCANDINAVIAN NEUTRALITY

A copy of Sir Gerald Campbell's letter of the 26th February 950H/42, together with enclosure,<sup>1</sup> namely, the text of the statement on the general

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

problem of Norwegian territorial waters which the United Kingdom Government propose to make shortly was sent to the Prime Minister by air mail yesterday.

Sir Gerald Campbell telephoned this morning to say that he had been informed that Cabinet was meeting to consider this question tomorrow morning and that they would greatly appreciate any expression of opinion which Mr. King would find it possible to give before that time. If it would not be possible to consult his colleagues, they would like to have his personal opinion.

I telephoned Mr. Handy<sup>1</sup> in Winnipeg shortly after lunch giving him the substance of Sir Gerald's request. Mr. Handy stated Mr. King had received yesterday's communication.

Mr. King telephoned me at 4.30 this afternoon and said that he had been in touch with Mr. Lapointe and Mr. Crerar and that they were reading yesterday's memorandum when the report of today's telephone conversation reached them.

The Prime Minister said that the following points should be made to Sir Gerald Campbell:

- (1) That the Prime Minister was not in a position to make any comments or observations. Previous communications had been said to be for his personal information without any indication of a desire to have the Canadian Government express an opinion.
- (2) If an opinion were required on a subject of this importance,<sup>2</sup> he would consider it necessary to consult his colleagues, which would not be feasible or in some respects advisable under present circumstances.
- (3) This would specially be the case if there were any likelihood of a desire arising subsequently in connection with a public announcement of any policy which might be decided upon by the United Kingdom to state that it represented the views of the Dominion Governments as well as the Government of the United Kingdom.

I telephoned Sir Gerald Campbell these three points which he repeated and stated he would bring to the attention of his Government at once.

O. D. SKELTON]

---

<sup>1</sup> J. E. Handy, secrétaire particulier du Premier ministre.

<sup>2</sup> Voir le résumé préparé par M. Skelton des propositions de Grande-Bretagne dans les paragraphes 2-3 du document 920.

<sup>1</sup> J. E. Handy, confidential secretary to the Prime Minister.

<sup>2</sup> For Dr. Skelton's own summary of British proposals, see Document 920, paragraphs 2-3.



918.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 238

London, February 28, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. War Cabinet has postponed discussion of matters referred to in my telegram No. 237 of February 27th until tomorrow, February 29th. Dominions Office has received telegrams from Governments of Australia and New Zealand expressing views not unlike those in Smuts's telegram transmitted to you yesterday.

MASSEY

919.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

MOST SECRET

[Ottawa,] February 28, 1940

## NORWEGIAN SITUATION

Your reply<sup>1</sup> was communicated to Sir Gerald Campbell. I have made a note on this subject, which will be available on your return.

We received today two telegrams<sup>2</sup> from Massey on the same subject—the first indicating that General Smuts had replied criticising interference with Norwegian territorial waters and suggesting that a stronger case for allied intervention in Norway and Sweden could be based on the provision in Article 16 of the Covenant of the League of Nations, under which he contends Norway and Sweden are bound to afford passage through their territory to forces of members going to the assistance of Finland. His feeling is therefore against the contemplated move, and for keeping the situation clear for more drastic action in the northern countries in aid of Finland later. The second telegram states that replies have been received from Australia and New Zealand, expressing views not unlike those in Smuts' telegram.

Sir Gerald reported today the result of the soundings with Washington and Rome, regarding the projected action in Norwegian waters. The report from Washington was to the effect that to avert United States criticism it

<sup>1</sup> Voir le document 917.

<sup>2</sup> Documents 916, 918.

<sup>1</sup> See Document 917.

would be necessary to make a very strong case under International Law, and also to establish that the action was essential to the defeat of Germany. The report from Rome states there might not be opposition if the justification for the action was a military and not a legalistic one.

Sir Gerald also brought a copy of the so-called "peace" terms which Russia proposed to offer Finland and which were so extreme that the United Kingdom declined to pass them on.

O. D. SIKELTON]

920.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

MOST SECRET. IMPORTANT

[Ottawa,] March 5, 1940

FINLAND—SWEDEN—NORWAY

Attached are communications<sup>1</sup> on this subject [from the British High Commission] which came during your absence.

. . .

The Finnish position is definitely worse. The United Kingdom and France are pressing their suggestion that Finland should openly appeal for help and that Sweden and Norway should agree to have Allied armies land in Norway and march through Sweden. Apparently the question will come to a head within a few days.

The United Kingdom and France desire to land forces in the Scandinavian Peninsula; first, because of their sympathy with Finland; second, because of their fear that the collapse of Finland would open the way to Russo-German domination of the whole Peninsula, and free Russia for further cooperation with Germany elsewhere; and, third, because such action would compel Sweden and Norway to join in the war on the Allied side and give a good base for air and other attack on Germany.

The Finns of course are anxious for help, but fear:

- (1) that the British and French would not be able to send enough aid in adequate time to save them;
- (2) that the Anglo-French action would bring Germany in on the side of Russia; and
- (3) that Russia would in the end demand more severe terms even than could be given now.

<sup>1</sup> Non reproduites.

<sup>1</sup> Not printed.

Sweden and Norway, while naturally sympathetic with Finland and fearing her fate, think that the help that Great Britain and France would give would not be enough to save them but just enough to bring German occupation or at least make their country a battleground.

If the Finnish collapse comes, Britain and France are endeavouring to show that the responsibility must rest on Finland itself or on Sweden and Norway for declining their offers. Norway, and particularly Sweden, have definitely refused to agree to have British and French troops land in their country. Finland will decide within a day or two whether to make an open appeal for British and French help or to make terms with the Soviet Union.

921.

267-40

*Le haut commissariat en Grande-Bretagne au ministère  
des Affaires extérieures*

*High Commission in Great Britain to Department of External Affairs*

SECRET

London, April 18, 1940

Dear Norman,<sup>1</sup>

A few notes on the nickel situation may be of interest to you.

I enclose a brief record of a discussion yesterday at the Ministry of Economic Warfare about the Petsamo nickel mines. I will probably send a fuller report of this meeting later on, since notes were taken by Marris and he will let me have a copy of his report.

The occupation of Kristiansand has resulted in about 250 tons of refined nickel falling into German hands at the Falconbridge refinery. There was also a stock of matte there which would probably produce 400 or more additional tons. This also affects the supply position to the extent of 9,000 tons or so per annum. I think it unlikely, after talking to Owen Evans and the Ministry of Economic Warfare, that there will be any shortage for Allied and United States needs but the elimination of supplies from Falconbridge refinery gives a new and good reason for squeezing the consumers of nickel in countries near Germany.

At the moment the only nickel of Canadian origin which has been going to Italy has come from Falconbridge under their contract to supply up to 175 tons a month. In the present mood of the Italian Government, it is unlikely that they would approve here the replacement of this presumably lost supply by sales of the Mond Company. Italy will probably, therefore, have to get along for the present with what they can extract from the Locris and any other low grade ores they can secure.

---

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

The proposals about Japan in Dominions Office circular telegram D.124 of April 14th<sup>1</sup> make comment from me unnecessary. I think that they feel at the Ministry of Economic Warfare that even if Japanese co-operation is secured along the lines which are suggested, some special arrangement about nickel may have to be considered.

In my letter of March 30th,<sup>2</sup> I mentioned that a small quantity of nickel speiss was probably going to Japan from Burma. I gather that since then some questions have arisen about the producing company in Burma and that this trade may be stopped.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

SECRET

[London,] April 17, 1940

#### NICKEL

The position of the Petsamo nickel mines was discussed this morning at a meeting at the Ministry of Economic Warfare which I attended. There were present Mr. Owen Evans and Colonel Pam of the Mond Nickel Company and Messrs. Troutbeck, Lincoln, Marris, Thorold and one other of the Ministry of Economic Warfare.

Mr. Evans read part of a letter dated March 28th which he had just received from the Finnish director of the subsidiary in Finland who was until recently Minister of Justice of Finland. This letter said that so far as he knew the mines and machinery had not been damaged during the Russian occupation, although the houses, barracks, roads and docks had suffered serious damage. The living quarters in particular had been to a large extent destroyed by bombing since they had been used to billet troops. He thought it significant that the Russians had not damaged the mines and he stated definitely that at no time in the Finnish-Russian negotiations had the surrender of the mines been demanded or special concessions to meet Russian requirements. He advised that the Company should resume expenditure on a modest scale until the end of the war.

The concession is held on a renewable agreement made for 40 years with the Finnish Government. The agreement requires exploitation at a certain pace which has in fact been exceeded substantially up to the present. The mine is an outcrop and the ore contains perhaps 8% of nickel. The Company intended to smelt it to matte on the spot and to refine it in Canada or Wales. The smelter, however, which is under construction, would not have been completed before next year.

<sup>1</sup> Document 1147.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Not printed.



Mr. Evans thought that the Finnish Government might bring pressure on the Company to renew work in order to give employment but he felt strongly that at present expenditure should be limited to the lowest figure which was feasible.

Reference was made to reports that the Soviet Government were about to advance new demands on Finland in order to secure nickel from the mine. (After the meeting, it appeared that the British Minister in Helsingfors has just telegraphed that no such suggestion has yet been made). Reference was also made to the arrival today in Helsingfors of a German trade delegation. The officials present felt that the chances strongly favoured an attempt by Russia or Germany or both to secure nickel from Petsamo as soon as possible. The very fact that the plant had been undamaged seemed to indicate that the Russians hoped to use it. There was discussion about the possibility of moving ore to German smelters and refineries. It could be taken by road to Rovaniemi, the Finnish rail head some 350 kms. south and thence by train and shipped to Germany. It might also be taken to Murmansk and down the Murmansk railway to either Russian or German smelters. The cost would be great but Germany's need of nickel might lead them to meet it. Further enquiries on the possibilities of transport are being made. The Company also is addressing a specific enquiry to their Finnish director on the prospects of German or Russian pressure.

Later, after Messrs. Evans and Pam left, it was decided to prepare a paper for the information of the War Office on the strategic position of the nickel mines and the danger of their falling into German hands. This would include a study of the possibilities of transport by road, rail and ship to Germany. There is no question of damaging the mines so that an occupying force could not extract ore, since the ore is an outcrop and can be mined on the open-pit system. The feeling at the Ministry is that Petsamo nickel will soon become an international issue.

H. H. W[RONG]

922.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 938

London, June 22, 1940

MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. Your letter of May 21st.<sup>1</sup>

1. German Government in trade negotiations with Finland have demanded that Petsamo nickel concession be transferred to them for exploitation. Finnish Government have refused but are inclined to consent to forward ore and

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

later matte to Germany. They have informed the company they will themselves take over the concession if the company does not deliver ore and matte to them to be forwarded to Germany.

2. Ore can be produced by surface mining at the daily rate of 200 tons of 3% nickel but can probably be delivered to German or Norwegian smelters only by road and sea via Kirkenes. Admiralty are confident that they can prevent the arrival in substantial quantities. Electric smelter at Petsamo, producing high grade matte, cannot be completed before late 1941, but by installation of oil smelter inferior matte could be produced in six or eight months.

3. United Kingdom Government have informed the Mond Company they consider it strongly in Allied interests that the concession should be retained by International Nickel Company on the understanding that the company moves as slowly as possible to produce ore and especially with matte, avoiding the latter if possible. They will not regard any deliveries to the Finnish Government which may ultimately reach Germany as breach of Trading with the Enemy Act. They prefer the company to continue installation of electric smelter, but if to avoid losing the concession the company is compelled to install oil smelter they will sympathetically consider giving the company financial assistance. By these means assessment control can be exercised over deliveries to Germany.

4. Soviet Government are being asked whether they have any information about these German demands.

5. No action by the Canadian Government is necessary but I feel you should be informed. [Ends.]

923.

267-40

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] June 24, 1940

PETSAMO NICKEL MINE

Wingate<sup>2</sup> called me yesterday regarding the future of the Petsamo nickel property, which is at stake in the negotiations now proceeding between the Finnish and German Governments. He read me the cables exchanged on this subject in the last three days between the International Nickel Company of

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

<sup>2</sup> H. S. Wingate, secrétaire, l'*International Nickel Company of Canada, Limited*.

<sup>2</sup> H. S. Wingate, Secretary, the *International Nickel Company of Canada, Limited*.

New York, the Mond Nickel Company in London, and the Finnish directors of the Petsamo Company in Helsingfors. I advised him of the contents of the High Commissioner's telegram No. 938 of June 22nd.

His information differs from that which we have received from London in four points:

- (1) the Germans appear to have dropped their demand for the delivery of nickel matte, but are insisting on ore deliveries. This modification, if confirmed is important;
- (2) the Germans seem to be insisting on the delivery of the ore to the German I.G., rather than to the Finnish Government. The London cable indicates they are assuming that the Finnish Government would act as intermediary, taking delivery of the ore and selling it to the Germans;
- (3) there are some discrepancies between New York and London advices as to the possible rate of production and the nickel content of the ore obtainable. London talks of the extraction of 200 tons of ore per day of three percent nickel content "from surface mining". Wingate's estimate was that in six months' time they might be forced to produce 250 tons a day of 4 percent nickel content from the main ore beds which had been opened up but not yet mined. The maximum annual output on the higher basis of calculation would be 2,400 tons of nickel (making no allowance for interruptions in sea-borne deliveries, which the Admiralty believes it can effect), compared with pre-war German consumption of between 12,000 and 13,000 tons of nickel;
- (4) International Nickel's information was that the Germans were insisting on delivery of 75 per cent of the output, disposition of the remaining 25 per cent being at the discretion of the Finnish Government.

It would seem from Wrong's cable that the United Kingdom Government feel that the best that can be made of a bad situation is to permit the International Nickel Company to operate the mine under conditions negotiated by the Finnish Government, keeping production of ore down to the minimum consonant with the retention of their control of the Petsamo concession. Apparently they are prepared to absolve the Company from prosecution under the Trading with the Enemy Regulations in these circumstances. They are taking responsibility for policy and, from Wrong's telegram, do not expect an expression of opinion from Canada.

Technically, the Finnish mine is operated by a company known as "Petsamo Nikkeli O/Y". Share ownership is registered in the name of the Mond Nickel Company of the United Kingdom. The Mond Nickel Company has registered a deed of trust of these shares in favour of the International

Nickel Company of Canada. All monies spent on development in Finland are advanced by the Mond Nickel Company but are charged on the books of Mond in favour of the International Nickel Company of Canada.

The International Nickel Company is prepared to be guided entirely by the views of the Allied Governments. They cabled Mond to this effect yesterday, indicating they would like any action that they take under the proposed arrangement approved by the Government of Canada as well as the Government of the United Kingdom.

924.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 948

London, June 24, 1940

Following from Wrong. Begins. My telegram No. 938, June 22nd. German demand for delivery of nickel matte from Petsamo has been dropped and they are pressing for ore only. British Minister is being instructed to inform the Finnish Government that in the existing circumstances the British Government will not object to the sale of ore to them by the company for delivery to Germany. Ministry of Economic Warfare wished to add that the Canadian Government concurred in this but I have only approved the statement that the Canadian Government had been consulted and their concurrence was probable. Ends.

925.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 807

Ottawa, June 24, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 938 of June 22nd. Government very dubious about wisdom of proposed arrangement. Hope to comment at length tomorrow.

Your 948 just received. Our concurrence will certainly not be given.



926.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 954

London, June 25, 1940

MOST IMMEDIATE. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 807, June 24th. Should your refusal to concur be interpreted as meaning that International Nickel Company may be prosecuted in Canada for violation of Trading with the Enemy Regulations if they sell ore to Finnish Government at the highest price and in smallest quantities necessary to prevent the confiscation of their concession? Concurrence of the British Government has been notified since the Finnish Government demanded reply from the Nickel Company by today. Ends.

927.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 956

London, June 25, 1940

MOST IMMEDIATE. Following from Wrong. Begins. My telegram No. 954. Proposal about Petsamo nickel is designed solely to restrict supply reaching Germany. If you cannot concur, hope you can propose effective alternate method. Ends.

928.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 810

Ottawa, June 25, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram No. 938 of June 22nd.

1. Government note view of United Kingdom authorities that proposed arrangements for exploitation of Petsamo nickel deposits would represent

least objectionable course possible in circumstances now prevailing and that they would be prepared to accept responsibility for granting necessary dispensation from Trading with the Enemy Regulations.

2. Although shares of Petsamon Nikkeli O/Y are listed in name of Mond Nickel Company of the United Kingdom, we understand these shares have been registered by Mond Company in favour of International Nickel Company of Canada in a deed of trust. This fact, plus special relationship of Mond Nickel Company to International Nickel Company which is a Canadian Company, would appear to involve some measure of Canadian concurrence in proposed arrangements.

3. It is inconceivable that the difference between the quantity of nickel which enemy could obtain from mine operated by International Nickel Company and quantity that could be obtained from direct exploitation of the concession would offset undoubted damage to public confidence. We feel very strongly that any project resulting from Allied Governmental approval for furnishing Germany with nickel would be met with scorn and would not be countenanced by public opinion on any grounds. The Canadian Government could not possibly be a party to any such agreement.

4. Once negotiations had been completed for operation of Petsamo property by International Nickel Company, German Government could be expected to give most damaging publicity to these arrangements in the United States and Canada. In balancing all considerations we do not think much weight should be given in present circumstances to possible speculative value of nickel concession at some future date.

929.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 968

London, June 26, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 810, June 25th.

1. I have discussed with the Ministry of Economic Warfare contents of your telegram. I feel that I may not have made sufficiently clear the dangers arising from confiscation of Petsamo concession.

2. Position is that the company will be forced either to hand over concession for exploitation by Germany or to undertake to supply ore to the Finnish Government who would deliver 75% to Germany. If Germany can secure concession, installation of oil smelter would permit production of matte containing 80% nickel within six or eight months. This would be sufficiently portable for transport by road to the Gulf of Bothnia and thence through the

Baltic by ship as well as by exposed route around the Norwegian coast. While no matte [isl] now reaching Germany, before early 1941 Germany might well secure large supplies in that and subsequent years in this way.

3. It appears certain that nickel will be mined at Petsamo for the benefit of Germany (and possibly also Russia) during the rest of the war. The allies cannot stop this; but they may succeed (a) in confining production of ore, and (b) in severely hampering deliveries of ore by sea, which is the only practicable route for ore, so long as the Admiralty can secure information about shipping movements.

Both possibilities might be frustrated if Germany were exploiting the mine.

4. If the company continues operations the danger of publicity may not be great. They would be carrying on a development which has been in progress for some years and would sell only to the Finnish Government which would be wholly responsible for subsequent resales, whether to Germany or Russia. It is very doubtful whether this would be a technical breach of the Trading with the Enemy Regulations; certainly no dispensation seems necessary.

5. Possible future value of concession has not been given weight in present discussions since the problem is to find the most effective present means of limiting utility to the enemy of property to which they can secure access. After examining alternative courses Ministry of Economic Warfare consider the best chance of reducing damage to Allied cause is for property to remain in the hands of friendly company which will do as little as possible to supply German needs. As you know shortage of ferro-alloys is one of the most important German deficiencies.

6. British Government recognize the reality of danger of damaging publicity and they will not proceed with the scheme without your concurrence. They would be glad, however, if you could re-examine it as soon as possible in the light of considerations advanced in this telegram. If you feel that you must continue to withhold your consent, any suggestions for meeting the problem would be welcomed. Ends.

930.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 856

Ottawa, June 29, 1940

SECRET. Following for Wrong. Begins. Your telegram No. 968 of June 26th. Force of considerations put forward in your telegram and fact that no completely satisfactory solution of problem is feasible are fully appreciated.

2. Consultations with technical officers of International Nickel Company indicate that difficulties in way of production of 80 percent matte within six to eight month limit mentioned in your telegram would be very formidable. They think it might well take German interests 12 to 15 months to bring smelting plant to this production point.

3. Political and psychological effects of concurrence in arrangement which is proposed still seem to us to be very serious and to outweigh economic and military importance of limiting supply of nickel available to Germany.

4. Assuming original arrangement approved, could we have any assurance it could be maintained in face of German pressure on Finnish authorities which could be expected as soon as they realised rate of delivery of ore was falling short of possible maximum. If we consented to proposed arrangement and found it terminated under renewed German pressure resulting situation would probably be more disadvantageous to Allied interests than either of alternative courses now envisaged.

5. We understand International Company have cabled Mond through British Consulate in New York. [Ends.]

931.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1029

London, July 1, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 856, June 29th. In deference to your objections, proposal that Inco should produce ore in Finland for ultimate delivery to the enemy has been dropped. British Minister in Helsingfors has been instructed to protest to the Finnish Government against depriving the company of their concession because they are unwilling to exploit it in advance of their obligations in order to send nickel to the enemy. This protest might have some slight delaying effect.

2. Soviet Government are now demanding fifty per cent of the output of the mine and the German Government have reduced their demands to fifty per cent. This may at least mean that smaller quantities of nickel [will be] reaching Germany, although Soviet Government may now consent to transport of ore to Germany by Murmansk railway. Ends.

MASSEY



*Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission in Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

London, July 17, 1940

My dear Doctor Skelton,

In continuation of my letter of July 2nd<sup>1</sup> about the problem of Petsamo nickel, I saw yesterday at the Ministry of Economic Warfare telegrams which had been sent and received on this subject since the beginning of the month.

The general position is that the International Nickel Company has not yet been deprived of their concession. An involved game has been going on in which the principal players have been the German, Russian and Finnish Governments.

The Russian Government, when they heard of the German attempts to secure Petsamo nickel, intervened with a good deal of vigour. Their first demand (referred to in Paragraph 5 of the enclosure to my previous letter) was put forward at the end of June and was for 50% of the output of Petsamo. They later improved on this and proposed the exploitation of the concession by a Soviet company or a joint Finnish-Soviet company which would send to Russia the entire output. The Finns are much more afraid of having the Russians in Petsamo than the Germans and feel that if the Russians get control of the concession, they will be effectively and permanently deprived of their Arctic coastal region. They have, therefore, been compelled to try to play off Soviet pressure against German pressure.

The Finnish Prime Minister told the British Minister the other day that the Germans were extremely annoyed over Soviet "interference" and [a]scribed it to "meddling" British diplomacy in Moscow. This is in fact an undeserved compliment, since Sir Stafford Cripps had not acted on his instructions to discuss the Petsamo situation with the Soviet authorities when the instructions were cancelled. In all probability, if Petsamo ore were to go to Russia, a good deal of it would in fact reach Germany, since it is very doubtful whether the ore could be refined in Russia. In connection with the prosecution of the war, however, there is little doubt that it is to the Allied interest that Russia rather than Germany should get the ore in the first place.

Meanwhile no steps have yet been taken to cancel the concession of the International Nickel Company. At any rate a month has been gained before Petsamo nickel can become available for Germany. The Finnish Government is most anxious that the Company should retain the concession, since so long as the concession is in the Company's hands they have a certain protection,

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

fragile though it may be, against Russian demands for transferring the concession to them. We have now arrived also at a paradoxical situation in which the German Government would apparently prefer the concession to remain in the hands of the Company rather than see it handed over to Soviet interests! There is certainly little evidence of harmonious co-operation between Germany and Russia in this particular matter.

The British Minister has now been instructed to propose to the Finnish Government that their best way out is to leave matters exactly as they are—the Company to retain the concession on the original terms which did not require the production of any nickel before 1942. I should think that this solution, even if accepted by Finland, would not last for long, but it may give a little more time.

I dare say that the International Nickel Company have informed you from time to time of these developments, since the telegrams to and from the Ministry of Economic Warfare have been repeated to the Consul General in New York so that he can keep Mr. Stanley<sup>1</sup> up to date in so far as the Company's position is involved.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

933.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1234

London, July 29, 1940

Following from Wrong. Begins. My telegram No. 1029, July 1st. On July 23rd Finnish Foreign Minister informed the British Minister that Finnish Government had decided to instruct Petsamon Nikkeli to accelerate production and sell output to buyers approved by them. Foreign Minister told the British Minister that all ore produced at Petsamo would probably go to Germany and forty per cent of nickel refined from it would be exported by Germany to Russia. He realized Inco could not comply with Finnish Government's demands and said concession would revert to Inco after the war.

2. This action is the outcome of [word missing] since June 30th between Moscow, Berlin and Helsingfors. Finnish Government, fearing that once Inco is out Russia will move in permanently, have wanted Inco to retain concession and deliver ore for resale to Germany and Russia who have both been exerting strong pressure on Finland over Petsamo.

<sup>1</sup> Robert C. Stanley, président, l'International Nickel Company of Canada, Limited.

<sup>1</sup> Robert C. Stanley, President, the International Nickel Company of Canada, Limited.

3. German Government seem to have been guided by two motives: to secure nickel from Finland and to keep Russia out of Petsamo. They would prefer Inco to retain the concession rather than have Russia either take it over or instal smelter and refinery in Russian territory for treating Petsamo ore.

4. Soviet Government are believed not to have relinquished intention to secure concession themselves. Apparently, however, they have now reached temporary agreement with Germany, terms of which are reflected in paragraph 1 above. British Ambassador at Moscow has informed the Soviet Government of this position saying that the British Government would not object so strongly to deprivation of Inco if output were going to Russia; he added that action taken at Petsamo might determine whether nickel could be supplied to Russia from other sources.

5. United Kingdom Government have expressed determination to Finnish Government not to be party to any arrangement whereby Germany would receive nickel from Petsamo. They have strongly protested against any interference with execution of original agreement with Inco whereby no production was required until 1942.

6. Most probable outcome is that Finnish Government will take over concession forthwith and work it in co-operation with Germany. Production of ore can begin in September and ore with nickel content of about 400 tons might be mined this year. Ends.

934.

267-40

*Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission in Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

London, November 19, 1940

My dear Doctor Skelton,

I have not sent you much information about the situation at Petsamo Mines since my letter of July 29th. I had a talk yesterday at the Ministry of Economic Warfare about developments since then, and you may be interested in a further report.

The concession has been temporarily taken over by the Finnish Government, with a promise to return it to Inco at the end of the war. They do not know here exactly how it is being managed, but a Baron Wrede, of rather doubtful reputation, has been placed in control. Their latest reports state that some production of ore will begin next month, and that the present pro-



gramme calls for the production of 70,000 tons in 1941. I understand the ore runs to 3 or 4% of nickel, and this would mean, therefore, that not more than 2,800 tons of nickel would be produced.

In my last report I said that it was believed that an arrangement had been arrived at between the German and Soviet Governments whereby Germany would smelt and refine the products and Russia would receive 40% of the output, less a charge for expenses of perhaps 5% of the output. This arrangement, however, was apparently never approved by the Soviet Government, and last month a strong approach was made to the Finnish Minister in Moscow, demanding that the concession should be handed over to the Soviet authorities for exploitation. The Soviet Government apparently desired to get the ore from Petsamo and smelt it in their own territory.

This demand was awkward for the Finnish authorities, since they would far rather have the Germans in Petsamo than the Russians. They have been playing for time and have doubtless informed the German Government of the position. There appeared then to be a serious divergence of view between Germany and Russia, both of which are in urgent need of nickel. The question very probably figured in discussions in Berlin last week during Molotov's visit, and it is possible that an agreement was then reached. No information on this point has been received as yet in London from either Moscow or Helsinki.

When the authorities here heard of the latest Soviet attempt to lay their hands on Petsamo nickel, they suggested to Cripps in Moscow that he should talk the matter over with the Soviet authorities in order to exploit, if possible, the divergence of view between Russia and Germany. He was told that the British Government in the first place hoped that no nickel production would in fact take place at Petsamo and that if there was any production, their desire was that Germany should receive as little of it as possible. If the concession was to be operated, they would prefer it to be operated for the benefit of Russia rather than Germany, and they would not resist a Russian effort to get hold of it so long as the company's right to compensation was recognised. Any such compensation would, in their view, be primarily a responsibility of the Finnish Government. No report has been received from Cripps since these instructions were sent to him about three weeks ago.

There has been no recent information about any move to instal a smelter at the Mine. So long as the product has to be shipped to Germany or Russia as ore, transportation difficulties seem likely to limit production to a low figure. There is a good deal of indirect evidence that the German need for nickel is most acute; they are believed to be exploiting the small deposits in Norway with great rapidity.

Yours sincerely,

H. H. WRONG



*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 331

London, February 25, 1941

Petsamo nickel. Finnish Minister a few days ago left the following note with Ministry of Economic Warfare regarding negotiations on above question in Moscow, substance of which is as follows. [Begins].

Soviet Government have insisted mines shall be worked by mixed Finnish-Russian Company and not by Finnish Petsamo Nikkeli Company. As it seemed likely that negotiations would break down if Finnish Government refused to accept this demand, the Finnish delegation submitted, on February 5th, a proposal drawn up on this basis. They suggested that capital of Company should be \$14,000,000 which is the value of the mines. Of this amount, Soviet Government should provide approximately \$7,000,000 in cash. The Finnish Government should be responsible for compensation to be paid to Mond Nickel Company; at least 51% of the shares should be placed in Finnish hands, and Board of Directors of Company should consist of Finnish citizens with two Russian engineers under their orders. Within one month after signature of agreement, and in conformity with "Law Establishing a State of War" as well as with Article 12 in the Agreement between the Finnish Government and Mond Nickel Company, the administration and [oper]ation of mines should be transferred to mixed Finnish-Russian Company. Within six months after signature, the ownership of the mines should be acquired and transferred to this country. The power station at Janiskoski should not be handed over to the Company.

When these proposals were submitted to them, the Soviet delegates stated that they were willing to discuss the suggestion that majority of the shares should be in Finnish hands, but they absolutely refused to consider the possibility that the Board of Directors should consist of Finnish citizens.

A new meeting of the delegations was to be held on February 6th. The impression of the Finnish delegates was that the negotiations would break down if the leaders of the Government insisted on Board of Directors consisting of Finnish citizens. Ends.

Ministry of Economic Warfare seeking further information regarding the circumstances in which the Finns have retreated from their own proposals that nickel company should continue in possession of the mine and hand over all output to Finnish-Russian Company. Ministry also feels most unlikely that the Russians will accept new Finnish proposals.

## PARTIE 7/PART 7

## PÉROU/PERU

936.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de Grande-Bretagne au Pérou*

*Secretary of State for External Affairs to Minister  
of Great Britain in Peru*

TELEGRAM

Ottawa, July 26, 1941

The Canadian Trade Mission's tour to South America is being resumed.<sup>1</sup> The Mission will arrive at Lima on August 27th and will leave on September 4th for Chile.

Please notify the Government of Peru of the proposed visit.

937.

1321-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de Grande-Bretagne au Pérou*

*Secretary of State for External Affairs to Minister  
of Great Britain in Peru*

TELEGRAM

Ottawa, August 13, 1941

Reference my telegram of July 26th concerning visit of Canadian Trade Mission to Peru. I should be grateful if you would inform Government of Peru that Canada desires to enter into a general most-favoured-nation agreement with Peru, that the Canadian Trade Mission would like to explore the possibility of concluding such an agreement, and that the necessary full powers to negotiate and sign an agreement have been issued to Mr. MacKinnon, Minister of Trade and Commerce and head of the Trade Mission.

938.

271-39

*Le ministre du Commerce au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister of Trade and Commerce to Secretary of State  
for External Affairs*

Santiago, September 6, 1941

Dear Sir,

I regret the delay in submitting to you a report on the trade discussions with representatives of the Government of Peru during the visit of the Cana-

<sup>1</sup> Voir le document 877.

<sup>1</sup> See Document 877.

dian Trade Mission to Lima, but we have been travelling at such a rapid pace and have been so busily engaged with discussions with representatives of the Government of Chile since our arrival in this country that I have not had the opportunity before this to prepare a report on our trade discussions while in Peru.

We arrived in Lima on August 27th and the next day paid formal calls on the President of Peru, the Minister for Foreign Affairs and the Minister of Finance, Mr. David Dasso. The last named introduced us to the members of the Foreign Political Economic Commission of Peru, with whom we had a series of meetings during our stay in Lima. The Commission were particularly interested in learning about the possibility of Canada taking larger quantities of Peruvian cotton and sugar. These are the two products which Peru is most anxious to sell abroad. Although the balance of trade between Canada and Peru has once more reverted to the favour of the latter country, this does not weigh very much with the Peruvians, because our purchases consist largely of petroleum products exported by a Canadian company, the International Petroleum Company, and a large share of the resulting foreign exchange does not accrue to Peru.

We proposed to the Peruvian Commission the conclusion of an unconditional most-favoured-nation trade agreement between the two countries and we had a very thorough discussion regarding this proposal, not only with the members of the Commission but also with Mr. Dasso, the Minister of Finance. The Peruvians declared that they were not in principle opposed to the conclusion of such an agreement, but felt that it would be injudicious for them to extend most-favoured-nation treatment to Canada before they knew the scope and extent of the concessions they would have to accord the United States in the negotiations which are now pending for the conclusion of a trade agreement with that country. They preferred, therefore, to wait until the negotiations with the United States were further advanced before entering into negotiations with Canada for the conclusion of a trade agreement.

The day before our final meeting with the Peruvian Commission, on the eve of our departure from Lima, Dr. Francisco Tudela y Varela, the Chairman of the Commission, handed me the draft of what we understood to be a joint declaration of the Canadian Trade Mission and the Foreign Political Economic Commission of Peru. We revised the text of this declaration and the Peruvian Commission accepted our revised draft. We were surprised, however, at our final meeting to find the declaration presented to us in the form of an engrossed document, which they described as an "Act" and to which they wished all members of the Trade Mission and the Peruvian Commission to affix their signatures. Under the circumstances we considered that the best course was to accede to the plans which they had taken so much trouble to arrange and this was done. I am attaching a copy of the English text of the declaration or "Act" as they described it and I shall bring with me back to Ottawa the engrossed copy, in both the English and Spanish



languages, duly signed by the members of the Canadian Trade Mission and the Foreign Political Economic Commission of Peru.

I trust that you will approve of the text of the joint declaration as an earnest indication of the desire of the two governments to place their trade relations on a permanent basis through the conclusion of an unconditional most-favoured-nation trade agreement.

JAMES A. MACKINNON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

DECLARATION

The Canadian Trade Mission, headed by the Hon. James A. MacKinnon, Minister of Trade and Commerce, and the Foreign Political Economic Commission of Peru, under the chairmanship of Dr. Francisco Tudela y Varela, have examined at a series of meetings the problems concerning the commercial relations between Canada and Peru and the possibility of strengthening these relations through the conclusion of an unconditional most-favoured-nation trade agreement. At the final meeting held at Lima on September 2nd, 1941, it was agreed that:

1. The Governments of Canada and Peru strongly desire to place the commercial relations between the two countries on a permanent basis;
2. The complementary nature of the natural and manufactured products of the two countries facilitates the development of reciprocal trade;
3. The liberal spirit which inspires the commercial policies both of Canada and of Peru makes it possible for the two governments to give favourable consideration to the conclusion of a trade agreement which would afford both countries reciprocal advantages through the extension of most-favoured-nation treatment;
4. As soon as other negotiations of a similar character, which Peru is at present conducting, are further advanced, the opportunity will be presented of giving consideration to this proposal;
5. Both Governments are greatly interested in commencing immediately an investigation into the most effective means of encouraging the development of trade between the two countries and of facilitating the establishment of more intimate and direct relations between their commercial and industrial enterprises;
6. The two Governments will maintain close contact through their respective representatives, with a view to exchanging all necessary information and to arriving at an agreement which will accomplish the ends desired by both Governments.



## PARTIE 8/PART 8

## UNION SOVIÉTIQUE/SOVIET UNION

939.

920-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 458

Ottawa, October 20, 1939

IMPORTANT. SECRET. 1. We understand that Soviet Union, through Amtorg Trading Corporation,<sup>1</sup> New York, indicated to International Nickel Company, some weeks ago, that it would like to buy 8,000 tons of nickel. Nickel Company advised us of enquiry and, after ascertaining from Mond Nickel Company that United Kingdom authorities advised against sale, turned down Soviet offer.

2. We are informed Amtorg is now renewing enquiries with International Nickel Company, New York, and may endeavour to ascertain whether export licence would, in fact, be granted by Canadian Government if stocks were available and Company were prepared to sell. Stocks are said to be entirely adequate after allowing for domestic and military requirements of United Kingdom and Allies and of friendly neutrals, so that if issue is pressed it may be difficult to conceal fact that refusal to sell is determined by strategic considerations.

3. It has been suggested that outright refusal to provide nickel to Soviet Union at this time might be used to justify possible Soviet claims on Finland for access to Petsamo nickel deposits, and might in any case be difficult to explain in face of barter deal of tin for timber recently concluded by United Kingdom. We should, however, be extremely reluctant to license exports of nickel to Soviet Union under present circumstances.

4. Please discuss situation with appropriate United Kingdom authorities and indicate that we should be glad if they could furnish a statement of their views on this as well as on question referred to in my telegram No. 457.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> L'Amtorg Trading Corporation s'occupait des transactions commerciales entre les États-Unis et l'Union soviétique.

<sup>2</sup> Document 1100.

<sup>1</sup> The Amtorg Trading Corporation conducted export and import trade between the United States and the Soviet Union.

940.

920-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 548

London, October 23, 1939

Your telegram No. 457 and your telegram No. 458, October 20th concerning nickel. Director General of Ministry of Economic Warfare informed Mond Nickel Company on October 19th that they would like Russia and Japan to be kept as short as possible of nickel supplies while recognizing complete stoppage was inadvisable. He suggested that supplies until end of year might be limited to 2,000 tons to Russia and 800 tons to Japan; in order to facilitate control in the case of Russia, he suggested the company should offer to supply perhaps 500 tons a month for the time being rather than make larger shipments. The Company was also asked whether they could obtain assurances from both countries that nickel supplies would be used solely for domestic consumption.

The attitude with respect to cooperation with the United Kingdom authorities shown in your telegrams is much appreciated by them. It would meet with their wishes for Canadian export licences to be limited as indicated above.

941.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] October 24, 1939

## EXPORT OF NICKEL TO THE U.S.S.R.

1. The Soviet Union imported 20,800 short tons of nickel in 1937, 18,900 tons in 1938 and 4,120 tons so far this year. It had contracted with International Nickel to buy up to 6,000 tons against the Company's obligation to sell up to 9,000 tons during 1939 but this contract was terminated on Russian initiative in May last and no nickel has been shipped since then.

2. The International Nickel Company inquire whether the Canadian Government would see any objection if the United Kingdom Government were to permit the export to the U.S.S.R. from stocks now held by the Mond Nickel Company in the United Kingdom of 500 tons of nickel. They feel that

the immediate release of a token shipment of this size might relieve the threat to their Finnish property at Petsamo and leave the larger question of policy open. Such a shipment would not require a Canadian export permit and could probably be kept entirely secret.

3. The attached telegram<sup>1</sup> from the High Commissioner indicates the general attitude of the United Kingdom Government. Our telegram,<sup>2</sup> to which it is a reply, suggested that a *direct statement* of the United Kingdom's views would be appreciated. Such a statement might have taken the form of a letter from the Dominions Secretary to the High Commissioner or of a cable from the Dominions Secretary to the Secretary of State for External Affairs. Do you think it desirable to insist on receiving a formal communication in the matter?\*

942.

King Papers, PAC

*Mémorandum du conseiller au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor to Prime Minister*

[Ottawa,] January 22, 1940

#### EXPORT OF WHEAT TO THE U.S.S.R.

According to press reports, arrangements have been made, through the Amtorg Corporation, on behalf of the Soviet Government, for the purchase of a certain quantity of Canadian wheat for export to Vladivostok via Vancouver. We have no exact information about the quantity of wheat involved, but the trade understands that it amounts to three or four cargoes or between 750,000 and 1,000,000 bushels. The sellers are said to be the Cargill Grain Company and the Continental Grain Company who recently purchased considerable quantities of wheat from the Canadian Wheat Board for export F.O.B. Vancouver. According to information received yesterday from the Collector of Customs in Vancouver, the ships that are being chartered to carry the grain have not yet arrived, so that loading has not begun. He has been instructed to advise Ottawa immediately of any developments in the situation out there.

<sup>1</sup> Document 940.

<sup>2</sup> Document 939.

\* Note telle que dans l'original:

\*Note as in original:

Yes. K[ing]

<sup>3</sup> On offrit de vendre à l'Union soviétique 500 tonnes de nickel par l'entremise de la *Mond Nickel Company* à Londres mais, n'étant pas disposée à signer la Déclaration du commerce avec l'ennemi, condition requise par la Grande-Bretagne, elle déclina l'offre. Pour connaître la suite des événements voir les documents 921, 929 et 931-935.

<sup>3</sup> The Soviet Union was offered the sale of 500 tons through the *Mond Nickel Company* in London but declined the offer because it was unwilling to sign the Enemy Trading Declaration, which was a British requirement. For later developments see Documents 921, 929 and 931-35.

2. The U.S.S.R. is normally an intermittent buyer of wheat in Pacific countries for the requirements of Vladivostok and the maritime province of Siberia which is not self supporting in foodstuffs. In the past it has bought the wheat it needed from the United States or from Australia rather than from Canada. As a matter of record, Canadian exports of wheat to the U.S.S.R. (presumably all to Vladivostok) were as under in the fiscal years 1934-1938:

1934—13,866 bushels

1935— nil

1936— 98 "

1937— 3,832 "

1938— nil

3. We have made enquiries over the weekend in London, Paris and Canberra as to the steps, if any, they were taking to restrict exports to the U.S.S.R. in the present situation. Their answers may be summarized as follows:

*United Kingdom:* No licences are being granted for exports of raw materials. Some licences are being granted for machinery and manufactured goods purchased under pre-war credits, although now articles so ordered are being commandeered, to Russian annoyance. Shipments of rubber and tin under the October Barter Agreement have been completed. Restrictions have not been imposed on goods not requiring export licences, but it is stated that no such goods are likely to be of value to the U.S.S.R.

*France:* No licences are being granted for exports to the U.S.S.R. Commercial Treaty existing between France and the Soviet Union expired on December 31st, 1939, and has not been renewed. Commercial relations may be regarded as suspended altogether.

*Australia:* Shipments of wheat to neutral countries are not permitted without approval of Australian Contraband Control Board. On January 9th Australian firms asked for permission of the Board to sell 25,000 tons of wheat to the U.S.S.R. The Board has asked for advice of the British Government. We are advised that no answer has yet been received, but that shipper's application is regarded as having been virtually withdrawn. Permits have been granted recently by the Australian Board for shipments of wheat to Japan.

*The United States:* The United States has imposed a moral embargo on exports to the U.S.S.R. of aluminum, molybdenum, bombing airplanes and high octane (aviation) gasoline. There are no restrictions on the export of foodstuffs from the United States, but in view of current price and crop situation, the United States is no longer on an export basis for wheat, so that they are not faced with the present problem.



4. At the present time there are no restrictions on the export of wheat from Canada to any country other than those implicit in the general provisions of the Trading with the Enemy Regulations. The other belligerent countries have all instituted systems of import and export control regulating the great bulk of their foreign trade. By prohibiting exports except under licence, they are able to maintain a pretty close check on the ultimate destination of their exports and, if they wish, can prevent exports to a given country by purely administrative measures without publicly formulating any general policy in the matter. This, in fact, appears to be what the United Kingdom and France are now doing in respect of exports to the U.S.S.R. and is what we have been doing with regard to a limited number of so-called "key commodities" of which Canada is an important supplier of world requirements and for which export permits from the Minister of National Revenue are required before the goods can be shipped out of Canada.

5. In the present situation there are two ways in which Canadian goods can be prevented from reaching Russia. One is by a formal embargo on exports to the U.S.S.R., the other is by requiring export permits for all shipments to European neutrals, including particularly the countries contiguous to Germany and then simply refusing to grant export permits for shipments to the Soviet Union.

6. The principal argument against the first course is that thus far no other country has resorted to it. The last initiative Canada took in the way of an embargo on Soviet imports in 1931 was an ill-starred move which left us committed for a number of years to an isolated and ineffectual policy about the wisdom of which opinion in this country was sharply divided.

7. With the second course we could deal with the Russian situation effectively by refusing to grant export licences without taking any overt action which might accelerate the Soviet Union's rapprochement with Germany and Japan. At the same time we would be in a much better position than we are now to collaborate with the United Kingdom and French Ministries of Economic Warfare in maintaining an effective blockade of enemy countries. The requirement of an export permit would apply in the first instance to all exports to European neutrals, but it could be modified or relaxed in respect of particular commodities and particular countries having regard to Canada's commercial and political relations with those countries.

8. In the present case public opinion appears to be nearly unanimously opposed to Canada supplying Russia with anything which could even remotely and indirectly be regarded as assisting that country in its war on Finland. United States opinion takes a similar line. Nevertheless it will be noted that both Congress and the President have recently been very cautious in dealing with proposals for aid to Finland which might tend to aggravate relations with the U.S.S.R. and lead to that country's alignment with Japan in the Pacific. We have asked the High Commissioner to ascertain whether

London sees objections on grounds of high policy to a formal embargo of exports to the Soviet Union and should get some reply in the course of the day.

9. Since preparing this memorandum, I have learned from Mr. McIvor of the Wheat Board that the quantity of wheat involved is five cargoes or about 1,250,000 tons; that the Cargill Grain Company—one of the sellers, plans to start loading Wednesday on an American boat chartered for the voyage, and that the Continental Grain Company's shipments are to clear on February 10th and 20th.

N. A. R[OBERTSON]

943.

Skelton Papers, PAC

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

MOST SECRET

[Ottawa,] January 22, 1940

A meeting of the War Committee of the Cabinet was held in the Prime Minister's Office in the East Block, on Monday, January the 22nd, at 2.45 o'clock in the afternoon.

There were present the following members of the Cabinet Committee: the Prime Minister, the Minister of National Defence (Mr. Rogers), the Minister of Justice (Mr. Lapointe), the Minister of Finance (Mr. Ralston), the Minister of Mines & Resources (Mr. Crerar). There was also present: the Postmaster General (Mr. Power).

Following the meeting, which adjourned at 4.50 p.m., the Prime Minister informed Mr. Heeney that among other subjects, the following were discussed:

1. *Export of wheat to the U.S.S.R.* The Committee considered a memorandum on this subject, dated January the 22nd, prepared by Mr. Robertson of the Department of External Affairs, and a memorandum of January the 20th, prepared by Mr. Heeney after consultation with Mr. Wilgress of the Department of Trade and Commerce. These memoranda revealed the fact that a quantity of about 1,250,000 tons of Canadian wheat had been sold to two commercial corporations, for export to Soviet Russia.

It was decided to recommend to the Cabinet that immediate steps be taken to prevent the export of this and other wheat to the U.S.S.R., by the method of requiring export permits for shipments to European neutrals contiguous to belligerents.

This recommendation of the Committee was subsequently approved by Council. Mr. Robertson was directed to prepare, for submission to Council

on January the 23rd, a suitable recommendation to give effect to this decision, by Order in Council, after full consideration of ways and means by the Economic Advisory Committee.

...

A. D. P. H[EENEY]

944.

1096-A-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 73

Ottawa, January 23, 1940

SECRET. My telegram No. 69 of January 21st.<sup>1</sup> Government have, by Order in Council<sup>2</sup> effective today, prohibited the export of any goods to any neutral country contiguous to territories under enemy occupation or control without first having obtained a permit from the Minister of National Revenue. Permit now required for export of wheat to U.S.S.R. will not be granted.

945.

King Papers, PAC

*Mémoire d'État au conseiller<sup>3</sup> au Premier ministre*

*Memorandum from Counsellor<sup>3</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] July 17, 1940

I understand that the Chairman of the Canadian Wheat Board has received two enquiries from the trade this afternoon as to whether the Board is prepared to offer wheat for sale out of Vancouver for Vladivostok. It was understood that the Amtorg Corporation would be the buyer. Having in mind the situation that developed in January last when wheat was sold to Amtorg for delivery in Vladivostok, the Board would like to receive confidential advice as to Government policy before taking up any position on these particular enquiries. They do not want to offer wheat for sale unless the necessary export permits will be granted.

A similar transaction was stopped in January last. Since that time the general situation has changed in a number of important particulars, and

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> C.P. 286.

<sup>3</sup> N. A. Robertson.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> P.C. 286.

consideration might be given to some of the following factors in determining whether wheat could now be offered for sale to the maritime province of the U.S.S.R.:

- (1) normal relations have been re-established between Russia and Finland;
- (2) the United States has sold, since January 1st, 1940, rather more than 2,000,000 bushels of wheat to Amtorg for shipment to Vladivostok;
- (3) Canada's normal neutral markets for wheat and flour have all disappeared in the last two months;
- (4) we are nearing the close of the crop year with a tremendous carry over and a good crop in prospect. Storage capacity is already strained, particularly, I understand, in Pacific ports, from which any shipments negotiated with the U.S.S.R. would be made; and
- (5) in view of recent developments in both the European and the Pacific situations, the necessity of maintaining at least nominally friendly relations with the U.S.S.R. is perhaps more important than it has been. In this connection it may be noted that export permits will be granted freely for shipments of wheat and flour to Japan.<sup>1</sup>

946.

158-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1556

Ottawa, October 4, 1940

SECRET. Canadian Wheat Board have offers to buy wheat from both U.S.S.R. for Vladivostok, and Japan. Export permits are required for all shipments to former country, but under present regulations no permit is needed for shipment of wheat or flour to Japan. Despite size of stocks and shortage of storage, we are reluctant to grant export permits for Soviet Union and in present situation do not like supplying Japan with essential foodstuffs. Please ascertain views of United Kingdom authorities as to desirability or otherwise, in present circumstances, of permitting either transaction to be completed. We will probably have to explain any decision reached to public and would be glad to have United Kingdom appreciation of effect, if any, on general international situation of Canadian refusal to sell wheat to either country, or of a decision to sell.

<sup>1</sup> La Commission canadienne du blé n'autorisa pas la vente de ce blé.

<sup>1</sup> The Canadian Wheat Board did not grant permission for the sale of the wheat.



947.

158-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1691

London, October 10, 1940

Your telegram No. 1556 of October 4th has been discussed with the Ministry of Economic Warfare.

1. They have been inclined to allow reasonable quantities of wheat to go to Russia via Vladivostok. Soviet Government, however, are said to have approached Hoover's organization in the United States with the suggestion that they should supply foodstuffs for relief in German occupied territories and be paid in dollars. Food imports via Siberia might, therefore, become means of breaking the blockade. Ministry of Economic Warfare, who are approaching the United States Government about this report, suggest that Canadian prohibition on wheat exports to Russia be maintained for the present.

2. United Kingdom policy regarding exports to Japan is under review. Meanwhile they do not suggest total embargo on export of wheat, but that supplies should be restricted to normal figures.

948.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.74

London, October 27, 1940

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. U.S.S.R. My telegram Circular M.72<sup>1</sup> paragraph B. 2 (d). His Majesty's Ambassador at Moscow has been authorized to communicate following proposals to Soviet authorities as basis of discussion, with a view to possible conclusion of a Barter Agreement with them.

- (a) We would offer to supply over 12 months from date of Agreement: 25,000 tons of rubber, 20,000 tons of jute, 10,000 tons of tin, the offer being conditionally an undertaking that goods in question are required for consumption in the U.S.S.R. and will not be re-exported.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

- (b) We would take in return: 25,000 tons of flax, 5,000 tons of hemp, 75,000 tons [lubrication oil?], 50,000 tons of chrome ore, 5,000 cubic metres of special plywood, military material unspecified.

2. We should be glad to know whether there are any classes of goods for purchase from or sale to the U.S.S.R. which any Dominion Government would wish to be included in suggested Barter Agreement if negotiations should give promise of success. Ends.

949.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 29, 1940

In connection with Dominions Office telegram M. 74—proposed United Kingdom-U.S.S.R. Barter Agreement—I attach a note I asked Robertson to make on the subject.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du conseiller au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] October 28, 1940

PROPOSED BARTER AGREEMENT WITH THE U.S.S.R.

Reference Dominions Office Circular telegram M.74 of October 27th. There are no Russian export commodities of which Canada stands in direct need. Of the commodities which the United Kingdom hopes to get from the U.S.S.R., under the proposed barter arrangement, flax is probably the only one required and this in the form of yarn or fabrics, i.e., via the United Kingdom. We would not, therefore, be directly interested in resuming trade with the U.S.S.R. on a barter basis.

I see no reason, however, why we should not advise the United Kingdom that, if trade and political relations between the U.S.S.R. and other parts of the Empire were put on a satisfactory footing as a result of the negotiations now proceeding, we would be prepared to permit the sale to the Soviet Union, for United States dollars or gold, of certain products for which export permits are currently being refused. Wheat is the most important of these

commodities, but supplies of certain metals might also be made available if required solely for domestic consumption in the U.S.S.R. and if suitable guarantees against re-export could be obtained.\*

950.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 191

Ottawa, November 1, 1940

MOST SECRET. Reference your most secret circular telegram M.74 of October 27th. Following from Prime Minister. Begins. There are no Russian export commodities of which Canada stands in direct need. Of the products which your Government would take from U.S.S.R., under proposed barter arrangements, flax and chrome ore are only ones which Canada would normally get from Soviet Union and these through intermediary of United Kingdom or United States. We would not, therefore, be directly interested in resuming trade with U.S.S.R. on a barter basis.

If trade and political relations between Soviet Union and Commonwealth countries were put on a more satisfactory footing as result of negotiations now initiated, we would be prepared to consider the sale to the Soviet Union of wheat required in its Maritime Province for which export permits are currently being refused. Ends.

951.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Prime Minister*

[Ottawa,] May 31, 1941

I saw Colonel Mackie<sup>1</sup> the other morning at your request. He is still hopeful, in the face of all the evidence, that Russia will sooner or later come into the war on our side, and believes that, short of that, we can count on economic assistance from the Soviet Union. Apparently he talked to Major Power two or three months ago about the possibility of securing trainer aircraft and aviation engines from Russia. He thought the Russians might, if properly approached, be prepared to provide the aircraft as a gift and a

\*Note telle que dans l'original:

Read to W[ar] C[ommittee] 31-10-40 K[ing].

<sup>1</sup> Le colonel H. J. Mackie, député fédéral 1917-1921, longtemps partisan d'une amélioration des relations canadiennes-soviétiques.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> Col. H. J. Mackie, M.P. 1917-21, long-time advocate of improved Canada-Soviet relations.

gesture in recognition of Canadian contributions to the "Save the Children Fund" twenty years ago. He has had many friends and a little influence in Moscow in the past, and would like to be allowed to go back to see if he could not get some assistance for us from the Russians in whatever form we needed it most.<sup>1\*</sup>

I have always had a good deal of sympathy with the Colonel's complaint that British and Allied diplomacy had never shown much sympathy or imagination in its handling of Russian questions, but I do not think there is very much to be salvaged now.† I promised him that I would let you know of our conversation.

952.

254-36

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.367

London, June 23, 1941

IMMEDIATE. SECRET. My immediately following telegram contains text of passage in Prime Minister's broadcast statement of last night declaring policy of His Majesty's Government in the United Kingdom in relation to the war between Russia and Germany.

You will recognize that it was necessary to take an immediate decision and we regret that, in the circumstances, it was impossible to consult the Dominion Governments in advance as we should have wished. We hope you will agree that our decision is the right one, and we should warmly welcome any public statement which you feel able to make in support of it.

953.

254-36

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.368

London, June 23, 1941

IMMEDIATE. My immediately preceding telegram. Following is text. Begins.

Now I have to declare the decision of His Majesty's Government, and I feel sure it is a decision in which the great Dominions will, in due course, concur, but we must speak out now, at once, without a day's delay. I have to make the declaration. Can you doubt what our policy will be? We have but one aim and one single irrevocable purpose. We are resolved to destroy Hitler and every vestige of the Nazi regime. From this nothing will turn us,

<sup>1</sup> Notes telles que dans l'original:

<sup>1</sup> Notes as in original:

\* Impossible. K[ing]

† I agree. K[ing] 31-5-41.



nothing. We will never parley. We will never negotiate with Hitler or any of his gang. We shall fight him by land, we shall fight him by sea, we shall fight him by air, until, with God's help, we have rid the earth of all who have shadowed it and liberated the peoples from his yoke. Any man or State who fights against Nazidom will have our aid. Any man or State who marches with Hitler is our foe. This applies not only to organised States but to all representatives of that vile race of quislings who make themselves the tools and agents of the Nazi régime against their fellow countrymen and against the lands of their birth. These quislings, like the Nazi leaders, if not disposed of by their fellow countrymen, which would save trouble, will be delivered by us on the morrow of victory to the justice of the Allied tribunals. That is our policy and that is our declaration. It follows therefore that we shall give whatever help we can to Russia and to the Russian people. We shall appeal to all our friends and Allies in every part of the world to take the same course and pursue it as we shall faithfully and steadfastly to the end. End of text.

954.

254-36

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 108

Ottawa, June 23, 1941

IMMEDIATE. SECRET. Reference your telegram Circular D.367 of June 23rd. I wholly agree with the decision taken by the United Kingdom Government with regard to the policy to be followed in relation to the war between Russia and Germany, and fully understand your inability in the circumstances to communicate with other Empire Governments before reaching it.

Before receiving your telegram under reference, I had issued, last night, to the press and radio the statement contained in my immediately following telegram. I understand that the United States Government are planning to publish a similar statement of policy this afternoon.

955.

254-36

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 109

Ottawa, June 23, 1941

Following is statement issued last night from Prime Minister's Office regarding Russian German war. Begins.

The German declaration of war upon Russia constitutes a fresh call to arms throughout the British Commonwealth. It has removed the last shadow of doubt, if any yet remained, concerning the purpose of Hitler to dominate the world.

With a cynicism unequalled in the history of perfidy, Germany entered into a pact with Soviet Russia, in order that Russia might be kept inactive until the continent of Europe, including France, was conquered. That agreement has now been broken with the same cynicism and perfidy with which it was signed.

Balked in his effort to break the might of Britain, Hitler has clearly decided to take immediately, instead of later, another essential step in his march towards world conquest, namely, the subjugation of Russia. If successful in this purpose, the Nazi armies, undisputed masters of continental Europe and a large part of Asia, would then have in their possession vast stores of wheat and oil and munitions of war, for use in a final desperate onslaught against Britain and the western world.

The Nazi attack on Soviet Russia is not a crusade against any Red menace. Rather it is a new phase of the attack on Britain and all of the democracies. Should Germany prevail in her campaign against Russia, she would successfully eliminate the threat of war on two fronts and leave herself free to concentrate all her forces against Britain and the West.

Hitler's invasion of Russia is also an attempt to deceive and divide the people of the United States and the peoples of the British Commonwealth and their allies by trying to make it again appear that he is the enemy of Bolshevism. Whatever one's opinions may be about the philosophy of the Russian revolution, however strongly some of Russia's international activities may be condemned, the plain fact is today that, as Russia fights Germany, it is not Russia which is a threat to freedom and peace. That threat is Nazi Germany. Indeed one of the effects of Germany's attack on Russia should be to put an end to Communistic activities on the part of Russian sympathizers in other lands.

The diversion on the eastern front should enable Britain and America to strengthen the western front. It is not a time for less effort, but for more effort. It is not a time either for any division of opinion, but for strengthened unity of opinion. The Christian faith, whether it be Catholic or Protestant, depends for its survival as a civilizing force amongst mankind upon the destruction of Naziism. Every force which fights Hitler today is fighting, whether consciously or unconsciously, for the preservation of Christian civilization. Every day in which Russian resistance holds German aggression, is a day contributed to the cause of freedom and the growing power of the British Commonwealth and the United States of America.

Let us never forget that the declaration of war on Russia is designed by Germany to make herself stronger and the British Commonwealth of Nations

and our allies weaker. We must continue to keep this simple truth before us. Everyone who engages our enemy advances our cause. Ends.

956.

254-36

*Mémoire du deuxième secrétaire au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Second Secretary to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] June 24, 1941

It would be wise for the Canadian Government to be giving consideration now to the problem which would face the allies if Germany succeeds in the next month or so in occupying the Ukraine and the Caucasus. Presumably Germany would then attempt to have a Vichy Government established in the rest of Russia. The formation of such a Government would enable Germany to control and organize the whole of Russia. It would remove any possibility of our forcing Germany to fight on two fronts.

The reason why a Vichy régime is likely in Russia if Russia loses the Ukraine and the Caucasus is that Russia, that is unoccupied Russia, would then be threatened with starvation having lost the grain of the Ukraine and the oil which is necessary for its mechanized agriculture. The Soviet Union would be almost bound to give in to Germany unless the allies could supply it with oil and wheat.

Our access to Russia would be via Vladivostok; this would be safe only if we had persuaded Japan to throw her lot in with the allies or if we had knocked Japan out.

Japan might be amenable to persuasion on the ground that a German-controlled Russia would be an immediate and direct threat to Japan. It would eventually mean a German-controlled China and German control of the Netherlands Indies. Japan would be at Germany's mercy.

If Japan is not open to persuasion perhaps the only thing for the allies to do is to gamble on a quick knockout blow to Japan by the combined forces in the Far East of the United States, Great Britain, China and the U.S.S.R.

The United States must take the lead in this. Today the chances of success of an allied offensive in the Far East are better than for years since four of the five great powers in the Far East are now united against Japan.

If we can keep Russia in the war and even if Russia loses the Ukraine and the Caucasus the war will be long but not hopeless. If we cannot keep Russia in the war the war becomes almost hopeless. Germany will be virtually self sufficient and thus immune from the blockade. It can transfer much of its armaments industry beyond the reach of effective bombing attack.



It can settle down to resist a siege of which the most favourable outcome—barring a miracle—can be little more than the liberation of France and perhaps the Low Countries.

If Russia can be kept in the war we can make Germany's eastern front a constant drain on her men and resources. In a year or two we could launch an offensive against Germany from Russia using Russia's vast armies equipped with the armaments of the United States.

E. R[EID]

957.

254-36

*Mémoire du deuxième secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Second Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] June 28, 1941

On Tuesday and Wednesday, June 24 and 25, I had some informal conversation with a high official of the Administration at Washington on the subject of the German invasion of Russia. The following are some of the opinions which he expressed:

He was surprised at the undiluted cheerfulness with which Ottawa had greeted Russian entry into the war. He, himself, saw all sorts of difficulties which might arise. If Russia is defeated and a vassal government established, are we going to recognize a Soviet government-in-exile. If the Ukraine and the Caucasus are occupied by Germany, will Great Britain, in order to keep the rest of Russia in the fight, make "immoral" promises to Russia of what Russia will get in the event of a defeat of Germany provided Russia stays in the war? If Great Britain, in order to maintain an eastern front, signs away the independence of the three Baltic states and Finland, not only will public opinion in the United States be gravely affected but the basis of any permanent settlement in Europe will be removed for no country will any longer trust the word of Great Britain. For centuries, a struggle has been going on to keep Asia from extending into Europe. If the allies embrace Russia too enthusiastically the result may be a further advance of Asia into Europe.

Russia should certainly be provided with arms but she should be given no political commitments and we should always remember that what Russia desires most are the spoils of the British Empire. During the next few weeks, until the situation becomes clearer, the less said about Russia by public men in the Anglo-American countries, the better. He hoped that after the initial Russian defeats a new government might arise in Russia with which we could deal—perhaps under some general.

He was not certain that we benefitted in a military way from the entry of Russia into the war—even if the alternative had been peaceful German occupation of the Ukraine and the Caucasus. The latter course would have meant that an undefeated

<sup>1</sup> Escott Reid.



Russian army would have remained as a continued threat to Hitler. It is possible that by going to war Hitler may destroy that Russian army just as he destroyed the French army.

Nor was he certain that a German capture of the Ukraine and the Caucasus was going to help the German economy very much. The Russians would, no doubt, organize sabotage in a wholesale and efficient way in the occupied territories.

Certainly the entry of Russia makes the Latin-American situation even more dangerous. The task of holding Latin America in line had been difficult enough before, partly because the Anglo-American front was so protestant and Anglo-Saxon. The addition of Soviet Russia to that front was going to make matters much worse.

958.

254-36

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 2, 1941

I had two long talks with the same United States official while at Kingston and gained much the same impression of his views as that described in Mr. Reid's memorandum.<sup>1</sup> While agreeing in general with his point of view, there are two qualifications which I should be inclined to make.

- (a) In my opinion he is unduly fearful of the effect of the "alliance" with Russia on opinion in the United States. He seemed to feel that there was great danger that the isolationist cause would be materially strengthened by this evidence that the British are fighting not against totalitarianism but against Germany. This, I do not believe; in my opinion the balance of the various effects that the new alignment will have in the United States will be weighted in favour of the allied cause—chiefly because of the inevitable change in the attitude of the Communist Party in that country with its effect on the labour-production position.
- (b) In my opinion he showed undue apprehension in regard to the attitude likely to be adopted publicly by Mr. Churchill, Mr. King and others. He was afraid that the allied leaders would start talking about an "alliance", and that they would begin making promises of rewards to Russia. I pointed out to him that both Mr. Churchill and Mr. King, as well as other allied leaders, had prefaced their acceptance of collaboration with Russia by repeated statements of their dislike of Communism.

On the whole the United States official seemed to me to be a trifle jittery, and I shall look forward to an opportunity of discussing the same matter

<sup>1</sup> Document 957.

with him again in a few weeks' time when I think it will be found that his fears have largely evaporated.

H. L. K[EEENLEYSIDE]

959.

2-AE(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.142

London, July 10, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. On July 8th, His Majesty's Ambassador at Moscow delivered message from the Prime Minister to Stalin expressing admiration for Russian resistance, emphasizing our determination to afford full help to Russia and indicating extension of our efforts to relieve German pressure on Russian forces. Frank and easy conversation followed.

2. Stalin impressed His Majesty's Ambassador with his desire for some agreement between Soviet Union and Great Britain

- (a) as indispensable basis for our joint effort;
- (b) as valuable moral stimulus to both U.S.S.R. and Great Britain.

He indicated that he had in mind general agreement under two heads:

- (1) Mutual help without any precision as to quantity or quality;
- (2) Neither country to conclude separate peace.

His Majesty's Ambassador pointed out that though we were wholly determined on both these points it was not necessarily easy or advisable to reduce them to a formal agreement at this early stage. He proposed, however, to suggest to us exchange of notes on this basis. Stalin replied in his opinion an agreement would be much more valuable but exchange of notes would be something; he would like negotiations to be carried out in Moscow.

3. The War Cabinet, including the Prime Minister of New Zealand, has considered Stalin's proposal and is wholly in favour of an agreed declaration in the following terms:

His Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of U.S.S.R. have agreed and declare as follows. Begins.

- (1) The two Governments mutually undertake to render each other assistance of all kinds in the present war against Germany.
- (2) They further undertake that during this war they will neither negotiate nor conclude an armistice or treaty of peace except by mutual agreement.

Ends.

4. His Majesty's Ambassador at Moscow is being instructed to convey the following message from the Prime Minister to Stalin. Begins.

Ambassador Cripps having reported his talk with you and having stated terms of a proposed Anglo-Russian agreed declaration under the two heads, namely

(1) mutual help without any precision as to quantity or quality, and (2) neither country to conclude a separate peace, I have immediately convened the war cabinet, including Mr. Fraser, Prime Minister of the Dominion of New Zealand, who is with us now. It will be necessary for us to consult the Dominions of Canada, Australia and South Africa, but in the meantime I should like to assure you that we are wholly in favour of agreed declaration you propose. We think it should be signed as soon as we have heard from the Dominions and published to the world immediately thereafter.

Ends.

5. Sir Stafford Cripps is also being notified for his own information that what we have in mind is declaration in terms of paragraph 3 above. As, however, Dominion Governments have to be consulted he is not yet to communicate actual text to Stalin but it will help to show him what we mean and to give Stalin any explanations he may require.

6. The War Cabinet think that this declaration should be signed as soon as agreement with the Dominion Governments has been received and that it should be published to the world immediately thereafter. I should therefore be glad to learn your views as soon as possible. [Message] ends.

960.

2-AE(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 120

Ottawa, July 10, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram Circular M.142 of July 10th. Canadian Government agree to United Kingdom Government proceeding with proposed declaration to be signed on behalf of the Government of the United Kingdom and the Government of the U.S.S.R.

961.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du troisième secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum by Third Secretary<sup>1</sup>*

[Ottawa,] July 30, 1941

CANADIAN COMMENT ON RECENT DEVELOPMENTS  
 IN CANADIAN-RUSSIAN RELATIONSHIPS

On June 22nd, the German attack on the U.S.S.R. began. Following shortly after Mr. Winston Churchill's speech of the same date, Mr. Mackenzie King issued a statement to the press, the essence of which may be summarized in his phrase "Everyone who engages the enemy advances our cause".

<sup>1</sup> S. F. Rae.



In examining recent Canadian newspaper comment and our own correspondence, the following are some of the main trends in Canadian public comment dealing with the new phase of Canadian-Russian relations.

1) *Meetings in Support of Aid to Russia*: A series of meetings were held in late June and early July in Toronto, Montreal, and other large urban centres. The chief participants on these occasions were A. A. Macleod, Editor of the *Canadian Tribune*, John Kerry, Montreal lawyer and former President of the Civil Liberties Union, Jean Charles Harvey, Editor of *Le Jour*, with Sir George Paish, itinerant British lecturer as the principal speaker. The *Montreal Gazette* described the audience at these public rallies which attracted about 5,000 people on each occasion as including "many races in Europe, including Russians, and also many with a known leaning towards Communistic principles, but there were also representatives of the general rank and file of citizens". The Resolutions passed on these occasions took the following line:

- a) Establishment of full diplomatic relations between Canada and the Union of Soviet Socialist Republics.
- b) Resumption of trade relations.
- c) Despatch of a trade delegation to Moscow without delay with full powers to consummate a trade agreement.
- d) Release of all "anti-fascists" and "labour leaders".

Similar resolutions were passed by the Vancouver Labour Council.

These are the only active resolutions which have come to my notice, apart from a few telegrams from foreign-born Canadians which press for increased aid to the U.S.S.R.

2) *Newspaper Comment*. While the *Financial Post*, *Toronto Telegram*, and *Globe and Mail* have pointed out from time to time the dangers of Communism, and have warned their readers to be on guard in view of the recent volte-face of the Communist Party, certain other newspapers, notably the *Ottawa Citizen* (editorial of July 15th), have chided the Canadian Government for failing to adopt a stronger line of support for Russia at the present time. Pointing out that while the United Kingdom has made an agreement with Russia, and has despatched a Military Mission to her aid, Canada has taken no steps of active or direct assistance towards Russia, the *Citizen* has summarized Canadian interests in a Russian victory in the following terms:

- (a) A German victory would allow enemy troops, especially air squadrons to be moved across Siberia to operate against Canada from Pacific ports.
- (b) In enemy hands, the Russian fleet at Vladivostok would represent a serious striking force against our vulnerable Canadian coast-line.



- (c) Canada from the point of view of agricultural supplies, and industrial and war equipment could supply products which Russia vitally needs. Vancouver and Prince Rupert are the nearest North American railroad terminals for the ocean crossing to Vladivostok.
- (d) The United Kingdom has made an agreement with the U.S.S.R. to fight on together until Germany is defeated. Canada has much at stake, and should have been among the first to initiate measures of effective aid.
- (e) The United States is already making arrangements to send supplies to Russia. (See Mr. Harry Hopkins' recent speech in London.)

3) *Direct Representations.* So far as direct representations to the Canadian authorities are concerned, the following items are relevant:

a) *Letter of June 26th<sup>1</sup> from Mr. Hume Wrong:* The Canadian Legation at Washington has had some discussions with Soviet officials re shipping, ship repairs, trade, etc. In his letter, Mr. Wrong wrote as follows:

In view of the absence of any Soviet representative in Canada, it seems likely that the Soviet Government will use this Legation as the most convenient and expeditious channel of communication with the Canadian authorities. The dramatic change in the position of the Soviet Government appears to make essential a reconsideration of the policy of refusing export permits to all foods going to the U.S.S.R. I should think that Soviet requests for assistance would for the present be confined to comparatively minor matters, such as ship repairing facilities, and supplies in moderate volume.

b) *Letter of July 17th<sup>2</sup> from Mr. Hume Wrong:* In which he reports that a Canadian journalist, in talking with Mr. Oumansky, had been informed that the latter expressed the personal view that steps should be taken to establish some form of direct Soviet representation in Canada. This might possibly take the form of consular or trade representation rather than diplomatic representation, but would, Mr. Oumansky was reported to have said, be an improvement over present indirect methods of communication.

c) *Suggestions of Colonel [H. J.] Mackie:* In his letter of June 20th<sup>1</sup> to the Prime Minister, the latter asked:

- i) Whether it would be possible for Canada to deliver needed commodities to Russia under the Hyde Park Agreement?

He also suggested:

- ii) That a Canadian Government representative be posted in Moscow to aid negotiations and facilitate dispatch.
- iii) That he, Colonel Mackie, would be prepared to offer his services in this connection.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Volume 7, Document 140.

<sup>1</sup> Not printed.

4) To put the above developments in proper perspective, it is essential to bear in mind the huge weight of public inertia on this question. In general there has been comparatively little comment in the press or public platform on these developments. Secondly, it is necessary to recall the hostility to Soviet Russia on the part of large sections of the Canadian public which has been a constant factor in previous relationships, and which cannot be expected to disappear overnight. Thirdly, it would be wise to remember that the German-Russian Pact of 1939 was one of the vital links in the chain that led to Germany's subsequent attack on Poland and Western Europe, and that for almost two years Russia vacillated between isolationism and assistance to Germany. We must bear in mind the probability that the present Holy War would again become an Imperialist War the moment Russia was knocked out.

Nevertheless, in spite of the grounds for mistrust and suspicion, there is little doubt that it is a vital Canadian and Allied interest to keep Russia in the war against Germany. If this can be done, Germany's Eastern Front will become a constant drain on her men and resources, and the Russian front would in time become a stepping-off place for the [offensive] against Germany. If, on the other hand, Russia cannot be kept in the war, the outlook for the Allies is dark indeed. Germany would have solved the problem of the blockade, could move vital war industries still further away from the Royal Air Force, and could hold Europe for years to come.

Therefore, it is suggested that the Canadian authorities should give careful thought to possible methods of assisting Russia at the present time. The question of what form this assistance might take i.e. whether economic, military, or political, is worthy of thorough exploration.

962.

158-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.471

London, August 1, 1941

SECRET. My telegram Circular D.411,<sup>1</sup> paragraph 4. Russia.

1. As regards commodities (other than foodstuffs) mentioned in paragraph 1 of my telegram Circular D.383,<sup>1</sup> we should be grateful if, provided that Dominion Governments see no objection, applications for export, *not* sponsored by U.K.C.C.,<sup>2</sup> could be referred to us before shipment is made. It would also be convenient to us to know of any export permits which may be granted for any other commodities. In this connection Soviet authorities have confirmed assumption in paragraph 2 of my telegram Circular D.411.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> United Kingdom Commercial Corporation.

[2]. My telegram Circular D.383. On question of shipments to Vladivostok, danger will no doubt be borne in mind of such shipments being transhipped at ports in Japan or Japanese controlled territories.

963.

158-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 154

Ottawa, August 6, 1941

SECRET. Your telegram Circular D.471 of August 1st, Russia. Export permits have been granted for shipment to U.S.S.R. of 569,000 pounds of sole leather valued at \$258,000 U.S. Of this total, orders for 305,000 pounds were placed through J. C. Andresen of New York for consignment to Rizenov Export Company, Moscow, via the United States. The balance of 264,000 pounds was purchased by and consigned to Amtorg, also for shipment via United States.

No other applications for export permits have been received for shipment of any commodity to the U.S.S.R., but we should be glad to refer any applications not sponsored by the United Kingdom Commercial Corporation to your Government before shipment is made.

964.

158-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] September 16, 1941

## AID TO RUSSIA

The announcement in this morning's papers of the personnel of the British Mission under Lord Beaverbrook is likely to raise some question in the press as to why Canada is not participating directly in the discussions which are to take place shortly in Moscow.

During the past three months we have received some hundreds of resolutions from working-class and trade union organizations, urging more direct and visible Canadian assistance to the Soviet Union. This demand has had, I believe, a good deal of editorial support, particularly in Western Canada and in the *Globe and Mail*.

We were kept advised by the United Kingdom of their preliminary discussions with the Soviet authorities about Russian needs and means of payment,



but we have had no definite word about the results of the discussions which lately have been taking place in Washington between the Russian Mission, the British Supply Council and the United States Lease-Lend administration. In the first report of Russian requirements, it was indicated that in addition to their expected need for planes, tanks and military equipment, they would require considerable quantities of base metals, other industrial materials, plus an unspecified quantity of wheat. We do not know how much wheat the Russians want, where they would take delivery of it, or how they would pay for it. It is probable that the urgency of their direct military needs is such that wheat has been pushed a long way down the priority list, and that the Russians will not make funds or shipping available for wheat until they see a fair prospect of their other needs being met.

Of the things which Russia needs and which we might supply, wheat presents fewer difficulties than aluminum, nickel and cobalt—three metals which have been mentioned as among those most needed by the Soviet Union.

Mr. George Coote of Alberta<sup>1</sup> called at the Department yesterday to enquire whether the Government thought anything could usefully be done at this stage to provide wheat for Russia. He thought that over and above the general desire to sell wheat to any safe destination, there was a pretty strong feeling in the country that Canada should in some way be associated with plans for United Kingdom and United States aid to Russia at this juncture, and that the threatened shortage of food in Russia resulting from the loss of the Ukraine, might give Canada an opportunity of helping Russia and reducing the wheat surplus at the same time. He referred to the statements Mr. MacKinnon<sup>2</sup> had given the press early in July about the availability of Canadian wheat and flour for Russian needs, and thought that our absence from the coming discussions in Moscow might be construed as evidence that the Government did not want to follow up this lead.

I understand from Mr. Master of the Department of Trade and Commerce that Mr. Crerar proposes to raise the question for consideration in Council this afternoon.

965.

158-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 206

Ottawa, October 4, 1941

MOST SECRET AND PERSONAL. Following from Prime Minister for your Prime Minister. Begins. I was very glad to have your most secret and personal

<sup>1</sup> Député fédéral progressiste, puis du *United Farmers of Alberta*, 1921-1935.

<sup>2</sup> Ministre du Commerce.

<sup>1</sup> Progressive, then *United Farmers of Alberta*, M.P. 1921-35.

<sup>2</sup> Minister of Trade and Commerce.



message Z.281<sup>1</sup> communicated to me by Sir Patrick Duff on October 2nd, about the present status of plans for assisting the Russians in the prosecution of the war effort against the enemy. We have had under consideration question of possible Canadian aid to Russia and would be glad to learn whether you have had any report from Lord Beaverbrook's mission which might help the Government in reaching a decision as to ways in which Canada might be able to afford assistance. We are examining the feasibility of supporting provision of medical aid and supplies to Russia, probably through the medium of the National Red Cross which is already collaborating with the American Red Cross for the purchase of serums. The first report of probable Russian requirements communicated to us in Circular D.411 of July 12,<sup>1</sup> included wheat among the commodities of which Russia expected to be in need. We should be glad to learn whether subsequent discussions with Russian authorities have indicated that this is one of the forms of assistance which would be helpful. Ends.

966.

158-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 178

London, October 11, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Thank you for your telegram October 4th, No. 206.

2. Information as to results of the Moscow Conference is being sent to you through United Kingdom High Commissioner.

3. You will see that the Russians have asked for 200,000 tons of wheat which we presume to be a monthly requirement. We understand that the Russians have been advised that wheat can be obtained in open market in Canada. Nevertheless in view of great importance which is attached to shipments starting immediately, Ministry of Food has made arrangements to buy 40,000 tons of Canadian bagged wheat at once. We have not yet been able to discuss terms of payment with the Russians, but as we are acting as agents for them in this purchase, we assume that terms will be the same as in the case of transactions likely to be completed within six months, Russia will give irrevocable letters of credit in United States dollars and that as regards transactions extending over a longer period Russia will pay 30 per cent down and remainder cash against documents all in United States dollars.

4. We will consult you further regarding arrangements for wheat purchases. Meanwhile we should be inclined to suggest, on assumption that financial difficulties can be avoided that it might be preferable for further

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

purchases to be handled in the same way by Ministry of Food. We should be grateful for views on this suggestion which might, it is felt, facilitate co-ordination. It will be appreciated that in view of the magnitude of Russia's demands it may be necessary for shipping reasons for part of their requirements to be drawn from sources other than Canada. Ends.

967.

158-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 216

Ottawa, October 17, 1941

MOST SECRET. Your telegram No. 178 of October 11th. Canadian Government will be glad to facilitate arrangements for the sale of Canadian wheat to Russia and to learn what arrangements were made to buy the 40,000 tons of Canadian wheat in bags which the Ministry of Food proposed to purchase as first instalment. Will purchases for Russian requirements be handled by United Kingdom Ministry of Food as a special account or will they be made by Amtorg? Purchase by latter might simplify payment procedure.

968.

2537-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 183

London, October 23, 1941

IMPORTANT. SECRET. In accordance with plans for assistance to Russia it will be of the highest importance to ensure that port of Archangel is kept open throughout the winter. Soviet Government had intended to divert for this purpose two ice-breakers now in the Black Sea, but it is clear that such a plan, even if practicable, could do little owing to length of voyage to relieve situation during the coming winter, and help is now urgently required in providing ice-breakers from some other source. What are needed are ice-breakers proper i.e. vessels capable of breaking a channel through the ice for other ships and not merely vessels specially constructed and strengthened to enable them to force their way through a certain degree of ice on their own.

2. We very much hope that the Canadian Government will be able to help in this vitally important matter. Preliminary enquiries have already been made of Canadian authorities through representative of Ministry of War Transport at Montreal, and though reply to these indicates that there might be serious difficulty in sparing a suitable vessel, we understand that there is now some prospect of the ice-breaker *N. B. MacLean* being made available from

November to April for this purpose. This vessel would be of immense value in present circumstances and it would be a great relief to us to be able to count upon her services. If there should be any chance of any other similar vessel being made available also, this would be most welcome and highly appreciated.

969.

158-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 185

London, October 25, 1941

SECRET. Your telegram No. 216 of October 17th.

1. We have now given further study to the procedure for dealing with Russian wheat requirements. A number of complicated points arise and following provisional conclusions are put forward for your consideration.

2. In the first place we should like to suggest that whatever procedure may be agreed upon as regards sales it should be left to the Ministry of Food to handle routing, loading and shipment of all wheat on behalf of the Russians. It is clear that direct handling by Amtorg in competition with the Ministry might cause serious dislocation, and it will be most important to avoid this.

3. As regards sales it is suggested that if the Canadian Government agree, the following alternatives might be proposed to the Russians. If desired we would transmit them on our joint behalf through His Majesty's Ambassador at Kuibyshev or the Canadian Government may prefer to negotiate directly with the Russian representative.

*Alternative A.* The Ministry of Food would sell the Russians wheat f.o.b. as and when required. If free market was lower than cost of our futures plus premiums we would buy for them in free market; otherwise we would supply from our own stocks. Financially we should be acting as agents and should require payment in United States dollars which we should hand over to you as soon as received. We should ask for confirmed credits to be opened but in all circumstances we might well be unable to obtain them.

*Alternative B.* The Russians could themselves negotiate with you for purchase of futures at prices and terms to be agreed to between you and them. The Russians would employ the Ministry of Food to exchange these for wheat f.o.b. as and when required, paying premium or receiving discount in United States dollars, which we should hand over to you or obtain from you as the case might be (if you agreed upon some other currency than United States dollars the adjustments would be made in that currency).



4. The Russians have expressed a preference for Manitoba No. 3 and 4 or Garnet types or for Australian wheat and flour and they would probably require the greater part shipped to Vladivostok. We are not in a position to assist them with shipping in the Pacific and for information we are doubtful whether actual shipments will reach anything like the quantities suggested.

5. Shipments from Atlantic ports at the present time are restricted to available broken stowage. Ministry of Food have so far bought only about 17,000 tons of Manitoba No. 1 (not 40,000 tons); this while intended for Russia has been bought under their normal arrangements and may according to circumstances be shipped elsewhere. We would not propose to attempt any financial settlement with the Russians in respect of these shipments until we can do so in the light of more permanent arrangements agreed to with you and them.

970.

2537-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 219

Ottawa, October 28, 1941

IMPORTANT. SECRET. Your telegram No. 183 dated October 23rd. Situation is that our ice-breaking fleet is barely adequate to handle gulf and river St. Lawrence plus naval and other shipping requirements for ports Maritime Provinces and St. John's, Newfoundland. We had planned handle Atlantic coast with ice-breakers *Montcalm* and *Saurel* but after discussion with Canadian Naval authorities and British Ministry representative we are prepared if you so decide to detail *Montcalm* to Archangel and will do best we can handle Atlantic coast with *Saurel*. *Montcalm* is a powerful ice-breaker and coal burner. Question of reconditioning for voyage is being studied. Dry-docking will be necessary. *Montcalm* must be replaced by construction of new vessel; arrangements in this regard can be considered later. Information will be forwarded possibly in two weeks probable date vessel can sail. She is at present north on lighthouse supply trip. Please advise what crew arrangements would be proposed.

971.

2537-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 189

London, October 31, 1941

SECRET. Your telegram of October 28th, No. 219. We are most grateful for the offer of *Montcalm* and warmly appreciate willingness of Canadian Government to accept interference with their plans in order to make ship available



for Archangel this winter. We are conveying your offer to Soviet Government at once and will telegraph further as soon as possible on points raised in your telegram.

972.

158-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 227

Ottawa, November 8, 1941

SECRET. Your telegram No. 185 of October 25th. We agree that United Kingdom Ministry of Food should handle routing, loading and shipment of all wheat on behalf of the Russians.

As regards sales alternative A in your telegram under reference would appear to be the more satisfactory procedure.

973.

2537-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 194

London, November 8, 1941

IMPORTANT. SECRET. My telegram of October 31st, No. 189. Steamship *Montcalm*.

1. His Majesty's Ambassador at Kuibyshev reports that Soviet authorities are urgently considering offer of vessel, which they much appreciate. They have asked for following particulars:

- (a) tonnage and year of construction;
- (b) type and power of machinery, number and location of screws;
- (c) style and time of usual employment;
- (d) maximum depth of ice in which she can work;
- (e) when she will be ready for sea.

2. Grateful if particulars under above headings could be telegraphed as soon as possible for transmission to His Majesty's Ambassador. (It is understood that at the request of Ministry of War Transport, Canadian High Commissioner has already telegraphed Ottawa for particulars of vessel. Ministry's request was made before Soviet enquiry was received.)

3. His Majesty's Ambassador is hopeful that if vessel is of same order of suitability as the ice-breaker *Lenin*, Soviet Government will accept offer. We are most anxious to secure acceptance since we estimate that at least six

heavy ice-breakers will be required for the purpose in view, whereas, according to our latest information, Soviet Government have only three immediately available with a possibility of a fourth later.

4. Pending decision on acceptance, Soviet authorities are considering method of payment which they would prefer. We have also asked for their views as to requirements for providing crew.

974.

2537-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 203

London, November 24, 1941

IMPORTANT. SECRET. My telegram of November 8th, No. 194. Soviet Government gratefully accept offer of S.S. *Montcalm*. They ask for Canadian crew if possible, and wish to know when she will sail and approximate date of her arrival at Archangel, terms of payment being negotiated later.

2. His Majesty's Ambassador at Kuibyshev suggests best course would be for all payments by Soviet Government to be made direct to the Canadian Government, and for the Canadian Government, if they agree, to submit their terms for a time charter, crew to be provided and paid by them.

3. In view of urgency, should be grateful for very early reply.

## PARTIE 9/PART 9

## ESPAGNE/SPAIN

975.

1096-B-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*in Great Britain*

TELEGRAM 1591

Ottawa, October 10, 1940

Following for Wrong. Begins. Continental Grain Company advise Canadian Wheat Board that Spanish Government is in market for 25,000 tons of wheat per month for next six months. Considerations of price and quality indicate bulk of these orders could be placed in Canada. Please advise to what extent such business could be fitted into Spanish rationing scheme. Ends.

976.

1096-B-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1704

London, October 12, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 1591 of October 10th. British Ambassador in Madrid has been authorized to inform the Spanish Government at his discretion, that the British Government is prepared to allow imports of cereals into Spain during the next few months, up to maximum of 100,000 tons a month, of all kinds except rice. Spanish Government must make all arrangements for purchase and shipment and navicerts must be obtained. Ration of cereals proposed for Spain is now regarded as far below the needs of the country.

The Spanish Government, however, is understood to have neither foreign exchange nor shipping for large purchases. They contemplate asking the United States Government to supply wheat this winter, against annual export of 10,000 tons of olive oil for 20 years. They are understood to have exhausted their credit facilities in South America. [Ends.]

977.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1935

London, November 20, 1940

The presence in this country of Dr. Negrín, last Prime Minister of Republican Spain, has been exploited by German propaganda in Spain through circulation of rumours that the United Kingdom Government are conspiring with him for the overthrow of Franco. Government here feel, therefore, that it is desirable that Dr. Negrín should leave England. He is willing to do so if he can secure permission to enter Canada. Lord Halifax hopes, that in view of the fact that his presence here now acutely embarrasses their relations with the Spanish Government with whom it is essential to remain on friendly terms, Canadian Government will agree to entry of Dr. Negrin. Would appreciate cable reply as soon as possible.

MASSEY

978.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1836

Ottawa, November 26, 1940

Your telegram No. 1935. We appreciate difficulty to which you refer and we recognize force of considerations making it appear advisable that Dr. Negrín should leave England. We have, however, regretfully concluded that his coming to Canada would lead to revival of controversies here which might have unfortunate effect on war effort.

979.

1096-B-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 169

London, November 30, 1940

IMPORTANT. SECRET. A critical situation has arisen in regard to economic assistance to Spain. The Spanish Government are bankrupt, having no foreign exchange resources, and no means of raising credit on normal terms. Starvation is threatening as a result of failure of harvest. The Spanish Government are forced to seek an immediate solution to the crisis. Two ways are open to them—(a) to accept offers from Germany in the knowledge that this must in all probability lead to complete absorption in the continental bloc; (b) to obtain assistance from sterling area and, in regard to wheat, their most urgent need, from North America. All of our information goes to show that the Spanish Government would prefer the second solution. From the point of view of conduct of the war our military advisers declare everything should be done to prevent Spain entering the war against us, and it is our opinion that an immediate offer to Spain of a sufficient measure of economic assistance would enable her to refuse offers put forward by Germany and would strengthen forces in Spain both in Government, in the army and among the people which do not desire to be drawn into the orbit of the Axis.

The sterling area, with the assistance of credits which we shall be prepared to grant, can provide immediate needs of Spain, with the exception of wheat. Before the recent Government changes in Spain, the United States Government were prepared both to send wheat to Spain on credit and to arrange for immediate supplies to be sent through the Red Cross. The Spanish Government, with our encouragement, had asked the United States Government for this loan. Some friction fomented by the Germans has, however, arisen



between the Spanish and United States Governments, and the latter Government are hesitating and asked for assurances from the Spanish Government of a nature which that Government was not in a position to give, having regard to pressure from Germany to which they are subjected. The United States Government have now somewhat modified their demands, but it is possible in view of what has passed, that negotiations between United States Government and Spain may lead to no immediate result, and United States Government have not yet made a decision in principle on the matter. Although it would obviously be desirable to proceed step by step with the United States, we feel, for our part, convinced that the importance of the continuance of Spanish neutrality is even greater in this instance than that of pursuing a policy identical with that of the United States Government. We have now consulted the United States Government; Mr. Hull has said they would have no objection if it were arranged in the meantime for wheat to be despatched to Spain from elsewhere. If such action is taken, Mr. Hull will arrange to make it clear in the United States that this indicates no divergence between the policies of the two Governments.

We are convinced, for our part, that it is in the common interest for the prosecution of the war that wheat reasonably close at hand should be found to tide Spain over the winter months. Apart from the Argentine, where some wheat may be available, the only sources of supply outside the United States which could be drawn upon in time are the United Kingdom and Canada. We have considered the supply from stocks in this country or diversions from supplies on their way, but in the present circumstances we feel that these courses could not be justified.

In the circumstances, in view of the favourable attitude of United States Government, we should be grateful if you would consider as a matter of urgency, possibility of providing Spain with 100,000 tons of wheat to be shipped in Spanish vessels. May I ask you to arrange for earliest possible examination of this question, including terms of barter or credit on which Canadian Government might be prepared to provide 100,000 tons which are in question?

980.

1096-B-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires étrangères*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1993

London, December 2, 1940

Dominions Office telegram No. 169, November 30th.

1. United Kingdom authorities have asked me to emphasize importance of reaching decision as soon as possible, in view of the extreme urgency of the Spanish wheat position.

2. Concerning terms of payment, Spain has exhausted her foreign exchange. It is doubtful if Spanish-Canadian barter arrangement would be practicable, and some form of long-term credit appears to be the only course likely to bring the desired result. Some joint agreement in which the United Kingdom Government would participate might be possible, provided that it involved no present drain on United Kingdom dollar resources.

3. It is hoped here United States Government will extend credits to Spain, but decision is unlikely in time to meet immediate needs.

MASSEY

981.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 2, 1940

#### GIFT OF WHEAT FOR SPAIN

The suggestion that Canada should send six million bushels of wheat to Spain to prevent them turning towards Germany raises a very difficult question.

On any ground of morality or human sympathy it would be extremely difficult to persuade Canadian people that it was fair and just to suspend the blockade of the continent and make a gift of wheat to a government which is itself at least semi-fascist, holds power by grace of armed aid from Germany and Italy, and whose most vigorous members are pro-axis, while refusing to raise the blockade during the coming winter for women and children of Norway, Belgium, The Netherlands and unoccupied France which are supposed to be or have been our allies.

A case can, however, be made on the frank ground that in war-time it is better to offer aid to a country which may be in a position to harm us than to a friend who is down and out.

There is, of course, a further argument that, as Spain is not directly under German administrative control, wheat sent to Spain would be much less likely to reach the enemy than wheat sent to Norway or Belgium.

The United Kingdom telegram is very definite to the effect that Spain should be kept neutral and that an immediate offer of a sufficient measure of economic assistance would keep her neutral. The question arises whether the United Kingdom would be prepared to give this reason publicly or, at least, to state action taken by Canada was at their request.

As the telegram frankly states, the Spanish Government is bankrupt, has no foreign exchange and no normal basis for raising credits. For all practical purposes we might consider the wheat a gift though nominally it might be sold on long credit. The barter of wine, olives, oranges and cork would not go far. Some people in Canada, however, would be prepared to give away wheat to anyone who would come and take it away.

A later telegram from Dominions Office, re Spain, December 1st, No. 595,<sup>1</sup> quotes the United States Ambassador as saying that he did not foresee or contemplate any change in the Spanish attitude. Would it be advisable to inquire at Washington just when the United States contemplates being able to furnish wheat to Spain, and what terms they had in mind?

982.

1096-B-39

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2009

London, December 4, 1940

My telegram No. 1993, December 2nd. Secretary of State referred again today to this matter, and emphasized urgency of problem. This is borne out by telegram received from the Foreign Office this morning from Hoare which stated "If His Majesty's Government lets Spain have 100,000 tons of wheat at once, an imminent crisis would be avoided and the whole situation would change".

MASSEY

983.

1096-B-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 170

London, December 4, 1940

IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 169, November 30th, and my telegram Circular D.597, December 3rd.<sup>1</sup> A telegram has been received today

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

from His Majesty's Ambassador at Madrid reporting a conversation he had yesterday with Spanish Minister for Foreign Affairs, in the course of which the question of wheat was discussed at length.

Spanish Minister for Foreign Affairs stated that Spain was in a desperate position and could not wait weeks or even days while negotiations were proceeding. He urged that we furnish Spain with immediate assistance, and added that if 100,000 tons of wheat could be made available at once an imminent crisis would be avoided and the whole situation would change.

Sir Samuel Hoare is of the opinion that if he could be authorized to inform the Spanish Minister for Foreign Affairs in the course of the next day or two that wheat would be forthcoming immediately, a very great change in the situation could be effected. He has asked for most immediate reply.

In view of the extreme urgency of this matter, we should be grateful for the earliest possible decision as to whether Canadian Government would be prepared to provide Spain with wheat up to the quantity mentioned, and if so on what terms.

During the course of the conversation discussion turned to Spanish relations with the United States. The Minister for Foreign Affairs informed Sir Samuel Hoare that the United States Government had just offered to send one ship with wheat by arrangement with United States Red Cross organization. He had accepted this offer on the previous night with gratitude, together with the conditions attached to it, namely, publicity and supervision of distribution by the Red Cross.

984.

1096-B-39

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 4, 1940

## WHEAT FOR SPAIN

In accordance with your instructions, I got in touch with Mr. Moffat. He said he had been familiar with the general subject of possible food for Spain which had been under discussion for some time. He understood the United States were prepared to make extensive sales of wheat to Spain on easy credit terms, but difficulty had developed in connection with guarantees. It had been suggested to the American Red Cross that they should undertake it instead of the Government, but while prepared to see to the distribution of



the wheat, they said they could not enter on any political activities such as obtaining guarantees as to Spain's future course of action. He promised to get in touch at once with the State Department.

This afternoon Mr. Moffat said he had discussed the matter with the State Department. They thought the British suggestion that Canada should furnish a few million bushels of wheat might be a good gamble, even if it only held the situation for the present.

The United States found it impossible at present to provide wheat themselves. Spain was making things difficult by shooting more Republican leaders, carrying on a violent anti-American press campaign, carrying on a Falangist anti-British and anti-American campaign in South America, and picking out several bad eggs as Consuls-General in Latin America. It was difficult to be openhanded while they were being kicked about. He did not consider they could justify action under these conditions. One reason they had emphasized guarantees was because without such guarantees it would be hard to sell the idea to the United States public. As to getting wheat from Argentina, they did not think it probable that Argentina would ship any without being paid in cash.

They realized our situation was much like their own except that we might be able to say we had acted at the request of the British Government. They would not be averse to our going ahead as requested; at the same time they were not at present making any definite promise that they would be able to act in the same way later.

985.

1096-B-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 171

London, December 5, 1940

IMMEDIATE. My telegram No. 170, December 4th. Wheat for Spain. A further telegram has now been received from His Majesty's Ambassador at Madrid reporting a conversation he had yesterday with Spanish Minister of Commerce, in the course of which the latter emphasized extreme urgency of need for wheat, and said if he could be authorized at once to send a Spanish ship to Canada, effect would be "electrical".

Sir Samuel Hoare has repeated his view that if he could inform the Spanish Government that a Spanish ship could sail for Canada immediately, there would be a very good chance of effecting a "spectacular change" in Spanish position. He has pressed for a most immediate reply.

986.

1096-B-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 223

Ottawa, December 5, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 169, November 30th, and No. 170, December 4th, wheat for Spain.

1. A proposal to furnish wheat to Spain on terms approaching a gift raises obvious difficulties. In many quarters objection will be taken on the general ground that it involves a return to the policy of appeasement and on the special ground that pro-Axis connections of the Spanish Government make success improbable; also sending food to Spain and withholding it from unoccupied France or occupied Allied countries will be challenged. In view, however, of the advice from your diplomatic and military advisers, emphasizing the necessity of keeping Spain neutral and the possibility of effecting this by furnishing wheat forthwith, we realize that the Government of the United Kingdom may well conclude it has no alternative but to take the risks and promise an immediate supply.

2. It is clear Canada is the only likely source of an immediate supply. The United Kingdom does not desire to deplete the home stocks, Australia is too far, Argentina will not likely sell on credit, and the United States considers public opinion would not approve without guarantees.

3. It does not follow that the Canadian Government should intervene in the transaction. Aside from the fact that we are not in the close diplomatic touch required for negotiations, we would be reluctant to furnish wheat to Spain on a basis which would be represented as a gift when we have not done so for other countries in distress or for the United Kingdom. We might be placed in a difficult position as regards unoccupied France if wheat were given to Spain but would not be sold to France. If it were necessary we would be prepared to examine the possibilities of participating in the transaction. That necessity, however, does not seem established. We appreciate impracticability of making shipments to Spain from wheat in stocks in United Kingdom or of diverting cargoes en route from Canada. Your Government however has control of approximately one hundred million bushels of wheat in Canada, a considerable part of which is in storage at Atlantic seaboard points which could be readily replaced. Presumably only objection to your releasing the 100,000 tons required for Spain might be reluctance to use dollar credits against Spanish sterling guarantees. If it is considered that such an arrangement would deplete unduly the United Kingdom supply of Canadian dollars, we would be prepared to take this into account in connection with some other transaction between our Governments not related to assistance to Spain.

987.

1096-B-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 224

Ottawa, December 5, 1940

MOST IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 171 of December 5. Wheat for Spain. You will have seen our telegram No. 223, Dec. 5th. As will be apparent from this telegram we see no reason why Spanish Government should not be advised that a Spanish ship could sail for Canada immediately.

988.

1096-B-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 175

London, December 7, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Your telegram No. 223, and your telegram No. 224 of December 5th, wheat for Spain. We are very grateful for your readiness to help and promptness with which you met our request for an urgent decision. We fully appreciate general considerations you raise. In the circumstances we have decided to offer Spain at once 25,000 tons of our wheat in Canada. We are also offering Spain for shipment in December up to 50,000 tons of wheat which we have bought in the Argentine against sterling. It is thought that these consignments will be sufficient to meet the immediate situation.

We much appreciate your readiness to take into account, in connection with some other transaction, our desire to replace Canadian portion of this wheat in due course without additional strain on our dollar resources.

CHAPITRE VI/CHAPTER VI  
CRISE EN EXTRÊME-ORIENT  
THE CRISIS IN THE FAR EAST

PARTIE 1/PART 1

MISSIONNAIRES CANADIENS EN CHINE ET AU JAPON  
CANADIAN MISSIONARIES IN CHINA AND JAPAN

1939

989.

804-35

*Mémoire du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] September 14, 1939

THE SHANGHAI SITUATION

1. Press reports during the past fortnight have foreshadowed serious developments in the International Settlement and the French Concession at Shanghai. About the 5th of September the Japanese Government officially suggested that the time had now come, particularly in view of the outbreak of war in Europe, for all occidental military and naval organizations to be withdrawn from China. Latest press reports indicate that on Saturday next a large anti-foreign demonstration, promoted by the Japanese, is to be expected in the International Settlement. Meanwhile Japanese police organizations are encroaching on the territory heretofore policed by the Settlement authorities.

2. This situation, in my opinion, may well prove to be serious. It is not at all beyond the realm of possibility that the Japanese may foment a riot on an unprecedented scale within the Settlement and then use this as an excuse to take over complete and exclusive control. If this is attempted clashes with British, French, or American troops may easily result, although this will not be inevitable as the foreign troops may be ordered not to resist. (In this connection it is worthy of attention that the latest Dominions Office report states that if the British troops are withdrawn from the Settlement, the United States intends to *reinforce* its military establishment there.)

---

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



3. We have no record of the number of Canadians in Shanghai but my estimate would place the figure at something like 75 or 100. Our senior official representative there is Mr. M. T. Stewart, Trade Commissioner. The Department of Trade and Commerce has had no recent word from him and they are prepared to telegraph to him at once if we so desire.

4. In my opinion it is highly desirable that we should obtain an immediate appreciation of the situation in Shanghai from Mr. Stewart. If his views corroborate those of Hallet Abend and the other press representatives, we can then get into touch with the United Kingdom and United States Governments and ascertain which steps they are proposing to take with a view to protecting their nationals in the case of trouble. Our course can be charted in the light of their plans. *To be useful this action must be taken without delay.*

5. It is, of course, possible, that no serious trouble will develop. But in view of the injuries Canadians have already suffered in China, in view of the obvious determination of Japan to take over the International Settlement while Britain and France are engaged elsewhere, in view of the number of Canadians involved, and in view of the immediate chaos that will result if the expected disturbance does occur and no steps have been taken in advance to protect our nationals, it would seem to be wise to obtain all the information possible and take every reasonable precaution to reduce the likelihood of danger to Canadian lives or property.\*

990.

226-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 78

Ottawa, September 14, 1939

Repeated Japanese attacks on Canadian missions in the Province of Szechwan and elsewhere behind the Chinese lines, and increasing danger to Canadians from Japanese-instigated mobs in the areas under Japanese occupation, have made it necessary for us to consider the advisability of recommending withdrawal of all Canadian nationals from the interior of China. Before reaching a decision on this matter we would like to have your appreciation of the situation facing British subjects in that country and any indication that you may care to give us with regard to probable future lines of action by His Majesty's Government in the United Kingdom.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Agreed. Sept. 14. O. D. S[kelton]

991.

804-35

*Le directeur du Bureau des renseignements commerciaux  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Director, Commercial Intelligence Service, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

Ottawa, September 15, 1939

## SITUATION IN SHANGHAI

Dear Dr. Skelton,

I duly received your letter of September 14,<sup>1</sup> enclosing copy of a memorandum on the situation which seems to be developing in the International Settlement at Shanghai. I sent a telegram yesterday to Mr. M. T. Stewart, Acting Canadian Trade Commissioner, Shanghai, in the sense indicated in your letter, and am this morning in receipt of a reply which we have decoded to read as follows:

Secret. Referring to your telegram of 14th present situation Shanghai apparently normal but immediate future uncertain. British Consulate taking no unusual precautionary measures. About 150 Canadians in Shanghai. Do you require further telegraphic advice?

The above telegram appears to be very reassuring but I would ask you to let me know when you think we should telegraph to Mr. Stewart again for further information.

Yours faithfully,

L. D. WILGRESS

992.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 78

London, September 26, 1939

Your telegram 14th September, No. 78. Secretary of State for Foreign Affairs considers that general evacuation of British subjects from the interior of China is now unnecessary but that in view of the continued anti-British agitation it may perhaps be advisable to recommend withdrawal of those living in outlying districts in occupied areas where it is presumed that would be chiefly as regards Missionaries. His Majesty's Ambassador at Shanghai has been asked for his views after consultation with Missionary Societies concerned and further telegram will be sent on receipt of his reply.\*

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to Council. K[ing]

993.

226-B-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 56

Ottawa, September 27, 1939

With reference to your telegram of the 5th September, 1939, No. 50.<sup>1</sup> Will you please ascertain, through Peking or otherwise, what likelihood there is that Canadian nationals at Weihwei and Hwaiking may have to evacuate.

We have now been informed that the evacuation of Changte is complete but have no details as to conditions under which it was carried out. Information in this connection would be appreciated.

994.

226-38

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 81

London, October 2, 1939

My telegram 26th September, No. 78. Canadian Nationals in China. His Majesty's Ambassador at Shanghai has reported that he agrees that a general evacuation of British Subjects from the interior is unnecessary. He has not consulted the Missionary Societies because past experience shows that they are unwilling to evacuate on his recommendation. The Missionary Societies prefer to remain until they are forced to leave. The Ambassador states that this is actually what has been happening and that he considers that it is better to leave matters as they are.

995.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 70

Tokyo, October 9, 1939

Your telegram of September [27th], No. 56. Dr. Margaret B. Forster passed through Yokohama Saturday en route for Canada and reported that Weihwei evacuation is likely to be only a matter of time but that at Hwaiking, due to Japanese difficulties in subjugating Chinese Forces there, no opportunity has been provided as yet to institute anti-British demonstrations. No injuries or casualties amongst United Church personnel of Honan.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

996.

226-B-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 97

Ottawa, October 18, 1939

Information has been received by the Canadian Government to the effect that Missionaries of the United Church of Canada in Kongmoon have, for some weeks, been confined to the Mission compound, even being refused permission to go into the neighbouring city. We will be very grateful if you will ask your representatives in South China to report on this matter and if possible to arrange for the removal of these restrictions.

997.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 78

Tokyo, November 1, 1939

British Embassy today forwarded to Legation following telegram from Peking dated October 23rd. Begins.

Foreign staff Canadian Mission Weihwei in Honan have decided to evacuate and are in Peking.

Ends.

998.

226-38

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 100

London, November 6, 1939

My telegram 31st October, No. 99.<sup>1</sup> Missionaries of United Church of Canada from Kongmoon. His Majesty's Representative at Shanghai reports that letter has been received from Mission indicating that relations with Japan are good and that missionaries are no longer restricted to compound and have no particular desire to leave. It is hoped permission will be granted early this month for members of the Consulate General at Canton to visit Kongmoon.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 115

London, December 1, 1939

My telegram 6th of November, No. 100. Missionaries of the United Church of Canada in Kongmoon. His Majesty's Ambassador at Shanghai reports that member of the staff of His Majesty's Consul General at Canton has now returned from Kongmoon with three lady members of the mission McRae, Isaac and Cairn, who will go to Hong Kong as soon as possible. Only other lady members, Broadfoot and Cockfield, have been in Hong Kong for some months.

1940

1000.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 9

Ottawa, January 5, 1940

CONFIDENTIAL

Sir,

With reference to previous correspondence regarding the relations of the United States and Japan, I have the honour to request that you will make discreet inquiries as to the progress being made in the reported settlement of claims by the United States in connection with injuries suffered by citizens of that country or of damage done to United States property by Japanese activities in China. It is understood here that the Japanese have made payments in settlement of a considerable number of such cases, presumably for the purpose of cultivating goodwill in the prospective negotiation of a new commercial agreement with the United States.

If it is true that such settlements are being made of United States claims we will, of course, expect that the Japanese Government will be prepared to give more favourable consideration than has been done in the past to similar claims on behalf of Canadians.

I have etc.

O. D. SKELTON  
 for the Secretary of State  
 for External Affairs

1001.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 2

Tokyo, January 11, 1940

My telegram No. 1 of January 10th.<sup>1</sup> Today a letter dated Peking, December 11th, arrived from John C. Mathieson reporting on looting of the Mission at Changte. Both the church and hospital compound have been stripped of furniture. Japanese army and city police trucks were used frequently to carry off loot. I am calling at the Foreign Office tomorrow.

1002.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 4

Tokyo, January 12, 1940

My telegram No. 2 of January 11th. Foreign Office has promised to institute an enquiry immediately and to furnish report on situation at Changte as soon as possible.

1003.

804-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 100

Washington, January 16, 1940

CONFIDENTIAL

Sir,

With reference to your confidential despatch No. 9 of January 5th, I have the honour to report on the informal and confidential discussion which I had on January 12th with Mr. Maxwell M. Hamilton, Chief of the Division of Far Eastern Affairs of the Department of State, on the progress being made in the reported settlement of claims by the United States in connection with injuries suffered by citizens of that country or of damage done to United States property by Japanese activities in China. Mr. Hamilton was accompanied by a member of the Legal Division of the Department of State.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

2. By way of preface Mr. Hamilton explained that at the outset of hostilities in 1937 the United States Government had addressed formal communications to both the Japanese and Chinese Governments reserving all rights in respect of injuries to United States citizens and damage to United States property caused by Japanese activities in China. At the same time the United States consular officers throughout China had been instructed, immediately any case of injury or damage arose, to take it up direct with the local authorities, Japanese or Chinese, as the case might be. The consular officers were also instructed to forward a copy of their representations to such local authorities to the United States Embassy in Tokyo, who thereupon also filed representations with the Japanese Government.

3. It cannot be said that very much progress has been made in securing settlements from the Japanese.

4. As regards personal injuries, apart from one very minor case, the only settlement the Japanese have actually made has been in the case of the Lutheran Brethren Mission at Tungpeh. In this case a child of a missionary was killed and another child seriously injured and deformed. This child will probably be permanently disabled. The mother is suffering from shock. The amount paid by the Japanese was \$15,000 (United States dollars). It was impressed upon me that the amount of the settlement should be kept strictly confidential.

5. As regards property damage, only about 20 cases have actually been settled. The sums involved have usually been relatively small, though one case amounted to \$137,000 (Chinese dollars). (At the time this settlement was made the Chinese dollar was worth about twenty cents. It is now worth about eight cents.) It is probable that the total of all the 20 settlements for property damage is not more than \$50,000 (United States dollars).

6. The *Panay* case, and the case arising out of the looting of the United States Embassy at the time of the sack of Nanking are in a special category by themselves. Both have been settled. The second involves not only property of the United States Government, but also property, particularly automobiles, belonging to United States citizens, which had been left in the Embassy Compound, where it was thought it would be safe.

7. The State Department have no compilation of the cases that have arisen. The Legal Division think that they have a record of about 300 cases. The newspapers have recently used the figure 600, but the Department do not know what this is based on. The 300 cases of which the Legal Division have a record include cases arising out of both personal injuries and property damage. There are however very few personal injury cases in addition to those that have been already settled.

8. In recent months the Japanese have given an appearance of showing a greater interest in considering claims. About last September they sent a



group of military people up the Yangtze River to investigate claims. In the past two months a group or section of their military officers, through an office in Shanghai, have been investigating claims with a view to their settlement. It is referred to as the Japanese Military Claims Commission. So far as the State Department knows, investigations of the Military Claims Commission have covered the cases of nationals of other countries as well as United States citizens. Apparently about 45 cases involving United States citizens are being investigated by this Commission. So far it would appear that the Commission is considering cases only in the Shanghai-Nanking area, but it is possible that they may extend their investigations further afield.

9. Up to the present the Commission's investigations have not led to actual settlements. The member of the Legal Division of the State Department who was present at the conversation informally suggested, however, that it might be advisable for the Canadian authorities to get in touch, through the British Consul General in Shanghai, with the Japanese Military Claims Commission, since it might be possible to secure a more expeditious settlement of the claims through this Commission than through diplomatic channels. His feeling was that, if pursued through diplomatic channels, the claims might "drag on for fifty years" before being settled.

10. The Japanese deny all liability where the injury or damage arises from military operations. Indeed, they do not appear to recognize a liability at all. In the few cases where settlements have been made, they have been made as *ex gratia* settlements, and have involved cases of looting or "requisitioning" (and a few bombings) where the facts brought the case outside of military operations and where the action causing the damage was of a wanton character. There probably have been some small settlements made on the spot by the Japanese military as the result of local representations by the claimants themselves, but the State Department have no record of these.

11. The Department find considerable difficulty in getting the claimants to furnish detailed statements of their losses and the supporting evidence. Attached hereto is a copy of the mimeographed statement<sup>1</sup> prepared for the general information of United States nationals desiring to present international pecuniary claims for losses or damages sustained in connection with the Chinese-Japanese conflict.

12. The State Department officials concerned do not feel that the Japanese are making much progress in dealing with claims, and they do not appear to be optimistic about progress in the future. The Department will continue to pile up the cases and to extract, from the claimants and otherwise, all the supporting evidence they can, in order to be able to put the greatest possible number of cases in such a shape as to justify diplomatic demands. Practically this seems to mean that they do not anticipate any comprehensive settlement

<sup>1</sup> Non reproduct.

<sup>1</sup> Not printed.



during the hostilities, but that as in the case of previous wars, the great bulk of the claims will be dealt with by some Mixed Claims Commission—a procedure which, of course, always involved a good many years of preparation and argument.

13. The recent activities of the Japanese in Shanghai, in showing more interest in investigating claims, doubtless has a connection with the Japanese diplomacy regarding the forthcoming termination of the United States-Japanese commercial agreement.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

1004.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 15

Tokyo, February 27, 1940

My telegram 12th January, No. 4. Foreign Office telephoned this morning to state that two buildings of mission at Changte were completely burnt down and two others partially destroyed on February 9th.

Foreign Office will supply details at an early date.

1005.

226-B-38

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 17

Ottawa, February 27, 1940

Your telegram of the 27th February, 1940, No. 15. Please press Foreign Office for early report on destruction at Changte, also take any other means available to obtain independent report. You may express to the Foreign Office the very deep concern of the Canadian Government at the continued and serious injuries suffered and being suffered by Canadian interests as a result of Japanese activities in China. You may also point out that only in one single and very minor instance has the Japanese Government taken steps to repair the damage done, or to reimburse the individuals who have suffered in their persons or property. The Canadian Government cannot view this situation with equanimity, particularly in view of the fact that reparation is

apparently being made in a number of comparable cases involving citizens of the United States. Public opinion in Canada is becoming greatly disturbed over injuries suffered by Canadians as a result of belligerent activities in China.

1006.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 16

Tokyo, February 29, 1940

My telegram No. 15, February 27th. Following is substance of short note received from Foreign Office this morning regarding the destruction of Changte.

When fire broke out suddenly on February 9th a number of men were seen leaving the building, one of whom was shot and killed, three others being arrested. Investigations revealed that they had broken into the hospital for the purpose of looting and had built a fire to keep themselves warm. This fire apparently spread rapidly, completely destroying two buildings and partially damaging two others. The work of the fire brigade and troops was hampered by poor equipment and water shortage.

I am calling at the Foreign Office late this afternoon.

1007.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 17

Tokyo, March 1, 1940

My telegram of February 29th, No. 16. The following is what I was told during yesterday's visit to Foreign Office:

1. A more detailed report on the circumstances and extent of the damage to Changte Mission is to be made at an early date;
2. A list of all outstanding cases is to be prepared and settlement arranged as soon as possible;
3. Report is to be made on present condition of all Canadian property within the zone of occupation.

1008.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 18

Tokyo, March 3, 1940

Your telegram No. 17 of February 27th and my telegram No. 17 of March 1st.

Despite assurances given me yesterday by the Foreign Office, I am not sanguine of any satisfactory settlement being reached.

I have been wondering, therefore, whether the present might not be an appropriate time to give consideration again to the question of terminating our Immigration Agreement with Japan.

1009.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] March 4, 1940

## MR. OMORI'S CALL

Mr. Omori, First Secretary of the Japanese Legation, called on me this afternoon by appointment.

After the usual prolonged exchange of the conventional civilities Mr. Omori asked "why has Mr. Sumner Welles gone to Europe?" Before giving me an opportunity to answer his first question he followed it with a second, namely: "Has your Minister in Washington explained Mr. Welles' mission?" This rather peculiar method of questioning was, I am sure, due very largely to Mr. Omori's imperfect acquaintance with the English language rather than to any other cause.

In reply I stated that so far as I was aware we had had no official communication from our Minister in Washington on the subject of Mr. Welles' visit, although it is quite possible that Mr. Christie may have reported the various speculations that are current in relation to this subject in the United States. I stated that in reply to the first question my own view is that Mr. Welles went to Europe for two reasons:

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

- (a) because the President is sincerely anxious to ascertain whether there is any possible basis upon which peace can be restored, and
- (b) because of the President's desire to convince the people of the United States that he is missing no opportunity to contribute to the pacification of the world.

I made it quite clear, of course, that these views were based on no special or inside knowledge.

Mr. Omori then suggested that in his opinion Mr. Welles was making his visit to Europe as a result of an agreement which had been reached between the Governments of the United States and Great Britain. I asked Mr. Omori if this was the official Japanese view, and in reply was told that it was Mr. Omori's own idea, although he rather hinted that his Government shared his belief.

My visitor then began to speak about the recent burning of Canadian Mission property in Changte. He pointed out that the destruction was the result of criminal activity on the part of certain individual Chinese and that as such it might have occurred at any time. I took exception to this argument, pointing out that the Canadian missionaries had had to leave Changte as a result of disturbances for which Japanese officials were in part at least responsible, and that on leaving they had been assured their property would be sealed and protected. (On thinking this over it is possible that I may have been somewhat more specific in my statement regarding the promises of the Japanese authorities than is entirely justified by what took place when the last missionary left. However, I do not think that the exaggeration, if it was an exaggeration, will do any harm.) I then took the opportunity to say to Mr. Omori what I had already said to Baron Tomii some time ago, namely, that we are assuming that the Japanese Government will not distinguish between United States claims and Canadian claims merely because Washington has adopted a somewhat threatening attitude and has taken the concrete step of abrogating the commercial Treaty with Japan. I said that it did not seem to me to be in accord with Japanese traditions to make concessions only to powerful claimants. If the claims made by Washington on behalf of American missionary and other interests that had been damaged in China are recognized by Tokyo, we will naturally expect that similar recognition will be given to equally valid Canadian claims. Mr. Omori hastened to assure me that no distinction would be made between the two countries, and expressed the hope that some settlements at least would be reached in the near future.

Before departing Mr. Omori again reverted to the visit of Mr. Sumner Welles to Europe, and seemed to find it difficult to credit my statement that I did not have definite and complete information as to what was in the minds of Mr. Roosevelt and Mr. Welles when the journey was planned.

Nothing was said about nickel.



*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 4, 1940

You will note the attached telegrams<sup>1</sup> regarding the destruction of property belonging to the United Church Mission at Change in Honan, China. This is territory which has been occupied by the Japanese for many months. The members of the Mission were forced to leave it some months ago because of riots and attacks.

It appeared some weeks ago as a result of representations through the Canadian Legation in Tokyo and conversations with Baron Tomii here that the Japanese authorities were prepared to take more effective action for prevention of such activities or give compensation for losses suffered. I do not think that the termination of our Immigration Agreement with Japan as a means of bringing pressure is the right course to follow. So far as actual Japanese immigration into Canada under the agreement is concerned, it has ceased for the present to be a factor of any importance. Only 20 Japanese emigrants were admitted last year, April 1–December 31. In any event if we wished to apply pressure we have a much stronger and more flexible instrument in our control of raw materials.

Exports of aluminum to Japan have been completely stopped on the ground that our whole supply is required for British, French and Canadian war requirements. We have, of course, not the same ground for restricting nickel. We have, however, thus far declined to give any commitments on the Japanese request that we would allow them eleven to fourteen thousand tons this year. Only a few hundred tons have been shipped this year. Another small shipment of about 200 tons may go late this month. Meantime this matter has been under discussion both with London and with Washington. Ashton-Gwatkin of the Foreign Office, who is the Chief Adviser on policy to the Ministry of Economic Warfare, arrives in the United States this week, together with Professor Charles Rist, Economic Adviser to the French Ministry of Blockade. Among other things, they propose to discuss what Morgenthau calls "control of alloys" (Molybdenum, nickel, etc.) in Washington. I have suggested to Sir Gerald Campbell that Ashton-Gwatkin might come up here as there are a number of questions that could usefully be discussed with him.

---

<sup>1</sup> Documents 1001-1008.

1011.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller*<sup>1</sup>*Memorandum by Counsellor*<sup>1</sup>

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] April 11, 1940

## JAPANESE INTERFERENCE WITH CANADIAN MISSIONARIES IN CHINA

At least four Canadian missionaries have been killed as a result of Japanese military action in China.

Over twenty instances of the bombing of Canadian missionary establishments by Japanese Air Force machines are on record.

A considerable number of cases of attacks on Canadian missionaries, or missionary institutions, by mobs organized, and in some cases led, by Japanese have been reported. In this connection it would hardly be going too far to say that the more complete the Japanese control of any city or provincial area, the more surely mob outrages of this sort are to be expected.

In certain cases, notably in the Province of Honan, Canadian missionaries have been forced to leave the territory permanently because of hostile action instigated by the Japanese. In such cases there is not even any assurance that the property which is left behind under the control of the local Japanese authorities will be protected. In the case of Changte, for example, the mission property was looted and burned shortly after the Canadian missionaries were forced to leave.

The Canadian Government has protested repeatedly through the Chargé d'Affaires in Tokyo or to the Japanese Minister in regard to these outrages. No satisfaction has been received except in one or two cases where a meagre statement of regret has been made, and in two other very minor instances in which the local Japanese authorities in China paid some few hundred yen as compensation for damage to Canadian property.

The Canadian Government's record in regard to the legal situation is perfectly clear. In accordance with Japanese requests we instructed all Canadians in China to mark their property and to notify the nearest Japanese authorities. At the same time we supplied the Japanese Government with detailed statements as to where Canadians were at work. We ended by insisting that any injury caused to Canadian nationals or interests in China as a result of Japanese activity there would be held to be the sole responsibility of the Japanese Government. (As Japan has not declared war on China—for perfectly obvious reasons—Japan cannot claim the rights of a belligerent. Tokyo cannot have it both ways.)

---

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

In recent weeks there has been evidence that the Japanese, in an effort to curry favour with the United States, have been making settlements for damage to American interests similar to the cases of injury of Canadian interests mentioned above.

It might be pointed out to the Japanese Minister that discrimination between the United States and Canada in this matter simply because of the fear of American commercial retaliation is hardly compatible with the dignity of the Japanese Empire.

1012.

226-B-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 36

Tokyo, April 19, 1940

Concerning situation at Changte, Foreign Office, in a long detailed note received yesterday, replied to my note of March 1st<sup>1</sup> to Mr. Yoshizawa<sup>2</sup> which was forwarded with my despatch No. 59 of March 6th.<sup>1</sup>

The note reviews the events since last August and states that the Japanese Government:

- (1) Cannot hold themselves responsible for damage sustained by nationals of third Powers resulting from military operations;
- (2) However, deem it proper to grant monetary gifts as a solatium or to devise other means of assistance deemed to be appropriate.

Sixteen photographs taken at Changte accompanied the note.

1013.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 76

Ottawa, October 8, 1940

The following message was telephoned this afternoon to Dr. J. H. Arnup, United Church of Canada Board of Foreign Missions, Toronto. Quote.

1. We have been giving renewed consideration to question raised in your telephone message yesterday.

2. The evaluation of recent developments which has been given in the press is substantially in accordance with the situation as we know it. This, combined with

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Chef du Bureau des affaires américaines, ministère japonais des Affaires étrangères, 1937-1940. Fut ensuite ministre du Japon au Canada d'octobre 1940 à décembre 1941.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Chief, American Affairs Bureau, Japanese Ministry of Foreign Affairs, 1937-40; Minister to Canada, October, 1940-December, 1941.

the reports which you have been receiving from your representatives on the spot, should give you just about as sound a basis of judgment as anything that we could present.

3. On the whole, and recognizing that any decision must necessarily be based on an estimate of probabilities, we would be inclined to suggest that steps be taken to arrange for the early repatriation of the women and children involved. This could be done without undue publicity and without general announcement of the adoption of the repatriation policy.

4. An alternative suggestion would be the concentration of the persons mentioned near the Capital, whence possibility of extrication in case of crisis would be less doubtful. It must be recognized, however, that this would not give complete assurance of safety as climax may be reached suddenly with immediate cessation of Canadian, British and neutral sailings.

5. If you should decide to leave your representatives at their present posts every effort will be made to give them advance warning of impending danger and to arrange through the Legation for their safe withdrawal. But we would feel easier if the step suggested in paragraph 3 were to be taken now.

Unquote.

In view of uncertainty of the international situation we believe that it would be advisable for you to discuss with a few representatives of Canadian community the steps which can most usefully be taken if break with Japan should occur. Such discussions should of course be conducted in such a way as to avoid attracting attention of Japanese authorities. We recognize difficulty of making definite arrangements to meet indefinite contingencies but know that you will do your best.

1014.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 102

Tokyo, October 14, 1940

Your telegram No. 76, October 8th.

1. I am advising wives and children of Missionaries and teaching groups to leave as soon as possible, and also others whose presence here is not absolutely essential.

2. As parents of pupils at Canadian Academy reside in various parts of the Empire and China, I am endeavouring to keep staff intact for the present.

3. There is little accommodation on boats for some time to come, and in the event of sudden evacuation, additional shipping will be required for Canadians and British subjects.

4. News of United States evacuation has had most sobering effect here, nevertheless British and United States Embassies are proceeding with plans for general evacuation.



1015.

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon**Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 80

Ottawa, October 17, 1940

With reference to my telegram of the 8th October, No. 76, evacuation of Canadians. Dr. Arnup, Secretary of the Board of Foreign Missions, United Church of Canada, wishes the following communication to be given to the Mission organization in Japan and to be forwarded, through the British Consulate General Seoul and appropriate British authorities at Peking, to heads of the Mission organizations in Korea and North China. Begins.

Do not wish to alarm you but Department of External Affairs suggests early evacuation women and children. Mission has full discretion. Arnup.

Ends.

Please take every precaution to see that this message is not made known to the Japanese authorities.

1016.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 113

Tokyo, October 23, 1940

With regard to possible evacuation, I have been in touch with Dominican and Franciscan Orders, who number 82, including 52 Sisters, and 30 respectively. My impression is that if Japanese do not force them to leave, the majority would prefer to remain even after hostilities break out. They would appreciate word from their Superiors in Canada.

1017.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Révérend Père Gaudreau, O. P.<sup>1</sup>*

*Under-Secretary of State for External Affairs  
to Reverend Father Gaudreau, O. P.<sup>1</sup>*

CONFIDENTIELLE

Ottawa, le 24 octobre 1940

Mon Révérend Père,

Je désire, par la présente, faire suite à la conversation téléphonique que le Révérend Père Desmarais a eue avec vous ce matin, à propos de la situation de vos missionnaires au Japon.

<sup>1</sup> Père provincial des Dominicains à Québec.<sup>1</sup> Provincial of the Dominican Order at Quebec.

Je vous serais reconnaissant de m'informer si votre communauté a l'intention de laisser ces missionnaires poursuivre leur ministère au Japon, même s'il advenait que la situation là-bas devienne de plus en plus compliquée. Vos missionnaires se trouvent actuellement dans l'incertitude à ce sujet et ils apprécieraient beaucoup, je crois, connaître la ligne de conduite que leur supérieur désirerait leur voir suivre dans les circonstances présentes.

Agréé etc.

O. D. SKELTON

1018.

Skelton Papers, PAC

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la "Women's Missionary Society" de l'Église-Unie du Canada*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Women's Missionary Society of the United Church of Canada*

Ottawa, October 24, 1940

Dear Mrs. Taylor,<sup>1</sup>

We have received from our Chargé d'Affaires in Tokyo the following message which we have been asked to transmit to you. This message is addressed to you by the Secretary-Treasurer of the Women's Missionary Society, United Church of Canada in Japan.

We should remain as long as local church desires and Japanese Government permits. Individual decisions were unanimous.

We have been asked by Mr. McGreer to impress on your Mission Headquarters that no further messages should be sent *en clair* such as the last one. To what this refers I do not know.

In considering the message which is quoted above you will wish to take into account the fact that, while the local Church may desire the members of your organization to remain in Japan, and while the Japanese Government may permit them to remain there, this does not by any means ensure that the missionaries will be allowed to leave if and when a crisis comes. In other words, by adopting the attitude indicated in this message your representatives are taking a step which will almost certainly result in their internment in Japan if a state of war should develop between our two countries. This, of course, is exactly what we do not want to have happen. While we fully appreciate the desire of the members of the Women's Missionary Society to continue their work as long as possible, it should be made very clear to them that they are running chances which may well result in complications and trouble for the Government as well as hardship and, perhaps, danger

<sup>1</sup> M<sup>me</sup> H. D. Taylor, secrétaire de direction pour les missions outre-mer.

<sup>1</sup> Mrs. H. D. Taylor, Executive Secretary for Overseas Missions.

for themselves. However, you will understand the implications of the situation as well as we do and will no doubt give serious consideration to the advice that you should send to Miss Courtice and her associates.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1019.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 86

Ottawa, October 25, 1940

With reference to your telegram of the 22nd October, No. 110,<sup>1</sup> we assume that you are not confining your warning to Canadian missionaries but are making the views of the Canadian Government known generally to the Canadian communities in Japan, Manchuria and North China. We are relying on you to display the utmost discretion in deciding on how this warning should be conveyed to our people in the danger zone.

1020.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 120

Tokyo, October 26, 1940

Because of changed conditions in the church, Japan Mission of the Missionary Society of the Church of England in Canada has decided to withdraw work in Japan. Accordingly, all missionaries and three [their?] children will be leaving gradually for Canada, complete withdrawal to be effected by April next.

1021.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 126

Tokyo, November 1, 1940

Withdrawal of Canadians from the Far East is proceeding gradually and with little publicity. Not counting reservations on other ships, 52 Canadians,

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

of whom the majority are women and children, are sailing from Japan on the next two *Empresses*. Expect to have a more complete picture as soon as further information from the continent arrives.

1941

1022.

804-35

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 11

Tokyo, January 22, 1941

Sir,

In reply to your despatch No. 86 of November 4th, 1940<sup>1</sup> concerning the difficulties and petty annoyances which British subjects in Japan have had to contend with, I have the honour to report that except for two cases which were brought to my attention only recently, Canadians as a whole have not been greatly molested if one discounts the usual Japanese inquisitiveness and distrust towards foreigners in general.

2. Both cases involve Roman Catholic missionaries, a Sulpician in Kyushu who was held for several days for questioning last August, and a Dominican Father in the Hokkaido who was detained for at least a week only recently. Immediately upon hearing of the plight of these two missionaries I requested full details from the Orders concerned, offering to approach the Foreign Office on their behalf, but in each instance my offers, though greatly appreciated, were declined on the ground that on standing instructions from Rome it was not the policy of the Church to appeal for help from the Legation, since by coming into contact with a foreign mission, the Japanese authorities would say that such contacts confirmed their suspicion that missionaries were acting as spies for foreign countries.

3. I am not quite satisfied that my action in letting these cases drop meets with your approval, on the other hand I did not wish to give offence by acting contrary to the wishes of the persons concerned.

I have etc.

E. D'ARCY MCGREER

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



1023.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 13

Ottawa, February 2, 1941

IMMEDIATE. Please cable at once best estimate of numbers, categories and geographical distribution of Canadian nationals still in Japan and Japan-controlled areas. Similar information with regard to those who have evacuated will also be welcome.

1024.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 15

Tokyo, February 6, 1941

Your telegram No. 13 of February 2nd.

1. Canadian nationals still in Japan number 177, made up of:

(a) 56 Priests;

(b) 52 Nuns;

(c) 48 missionaries and teachers, of whom 34 are women; and

(d) others, 9 women, 8 men and 4 children.

2. All Canadians have left Formosa.

3. In Korea, there remain 16 church workers, of whom 12 are women.

4. Other information requested in your telegram will be furnished at an early date.

5. Do you consider remaining Canadians should be more strongly urged to evacuate?

1025.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 17

Ottawa, February 8, 1941

Your telegram of February 6th, No. 15, paragraph 5.

We consider it desirable that you should repeat warning emphasizing that while we hope situation will not deteriorate further we can give no assurance

that this will not occur. You may also indicate that there is some evidence to support the belief that a critical situation may arise within the next few weeks.

It should be pointed out that we can give no assurance that we can provide facilities for evacuation should a critical situation develop. This makes it particularly desirable that women, children and infirm persons should leave Japanese areas before that danger arises. Persons in these catégories who insist on remaining are likely to experience great difficulties themselves and will be a burden and possibly a cause of danger to others.

1026.

916-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
à la "Women's Missionary Society" de l'Église-Unie du Canada*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Women's Missionary Society of the United Church of Canada*

CONFIDENTIAL

Ottawa, February 10, 1941

Dear Mrs. Taylor,

This morning I had the pleasure of meeting Dr. Arnup and Dr. Bates and of discussing with them the situation in the Far East. Dr. Arnup gave me a list of the missionaries of the United Church who are still in Japan, and I have recently had a telegram from our Chargé d'Affaires in Tokyo in which Mr. McGreer outlined the progress that had been made in the evacuation of Canadians from the danger zones.

We have been disturbed to see that, while our advice in regard to the desirability of evacuation has been widely accepted, the representatives of the Women's Missionary Society of the United Church of Canada have apparently, without exception, decided to remain at their posts. While we naturally admire, and would like to commend, the spirit actuating these ladies in taking their decision against evacuation, we must again bring strongly to your attention the dangers which are inherent in this stand.

The situation in the Far East is definitely more threatening today than it was three months ago. The danger of further deterioration should not be minimized. While we hope that a crisis leading to war can be avoided it would be misrepresenting the situation if we were to indicate that the danger is slight and transitory. If a break does come it will probably come suddenly, and it is almost certain that despite our best efforts it will be impossible to bring out any Canadian missionaries or other non-officials who are still in Japan or the occupied areas at that time. The Government will, of course, do whatever may be feasible in an effort to rescue our nationals, but I would be raising your hopes unfairly if I failed to warn you that the chances against successful evacuation are very great.

It is sometimes suggested that because the Germans who were caught in Japan during the last war were not badly treated, it would probably not be very serious if Canadians should have to remain in Japan during a war between that country and the British Commonwealth. This argument is completely fallacious. In the last war the Japanese were only meagre participants and they were not seriously aroused by the points at issue. If a war should come now Japan would be fighting for her life and fighting, so far as the ruling groups are concerned, with a bitterness unparalleled in the history of that country. It might be a very serious thing to be a Canadian in Japan during such a war.

It is also argued that because the wives of three of the officers of our Legation are still in Tokyo no danger need be apprehended. This suggestion shows a complete lack of understanding of the factors involved in the situation. Under International Law the wives of diplomatic officials share the immunity of their husbands. If a break should come the Japanese Government would probably observe the niceties of International Law in so far as they refer to the personal rights of members of the diplomatic corps. This would be in accordance with Japanese traditions in regard to such matters and it could, moreover, be enforced because of the presence of Japanese diplomatic and consular officials in Canada and other parts of the British Commonwealth. On the other hand the present Japanese Government and those upon whose support it chiefly rests could be expected to treat non-diplomatic Canadian nationals with great severity—or what would appear to be great severity to those who experience it.

Under the circumstances I would be remiss in my duty if I did not suggest to you, and I believe that you would be taking upon yourself a tremendous responsibility if you did not pass on to your representatives in Japan, a very strong warning in regard to the danger they are incurring. You should, in my opinion, point out to them that the situation is uncertain and that it holds possibilities of very grave developments in the near future. If your representatives insist on remaining they will probably be able to do little effective missionary work in the present state of feeling in Japan; they will be running the chance of suffering personal indignities and grave hardships; they will be a cause of anxiety to their friends, and, in the event of the Government seeking to rescue them at the last moment, may be the means of bringing danger upon those whom the Government may send in an effort to extricate them from their difficulties.

As I informed Dr. Arnup, we will be glad to transmit to your representatives in Japan any message which you may decide to send. You should, of course, carefully refrain from sending any important message in clear or by any ordinary commercial telegraphic code.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

1027.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 19

Ottawa, February 14, 1941

SECRET. Please give following message at once to Albright, Miss Courtice and to responsible heads of United Church of Canada Missions in Korea and occupied China. Begins.

Boards order complete evacuation of women, and strongly urge the early evacuation of men. Signed, Arnup and Taylor.

Ends.

In forwarding the foregoing message to Mission Heads in occupied China add the following words before the signature. Quote. Missionaries from occupied China will proceed to Free China if possible. Unquote.

Please confirm the delivery of these messages.

1028.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 23

Tokyo, February 16, 1941

Your secret telegram No. 19 of February 14th.

Local missionaries have been informed by the Legation, telegrams have been forwarded to those in other areas through Consular Officers.

1029.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

DESPATCH 16

Ottawa, February 20, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your despatch of January 22, 1941, No. 11, describing two recent cases in which Canadian Roman Catholic missionaries fell into difficulties with the Japanese authorities.

The question as to what action should be taken by Canadian Government representatives in cases in which Roman Catholic missionaries, who are Canadian nationals, become involved in difficulties abroad, but at the



instigation of their superiors decline official assistance, is one that has been a recurring cause of anxiety for a number of years. How far we can go in meeting the request of the church authorities without prejudicing the prestige of the Canadian Government by failing to defend Canadian nationals who have been unjustly treated is a question that cannot easily be decided. In the past, no consistent policy has been followed and it is, I think, impossible to be wholly consistent in this matter. I am inclined to think that our representatives abroad will have to decide for themselves, in each specific case, whether the incident is sufficiently serious to demand official intervention or whether it is of such slight importance as to make it possible to meet the desires of the church.

I suggest, therefore, that when such problems arise in Japan you should decide whether or not national prestige and, in consequence, the welfare of other Canadians in that country, is so deeply involved as to require you to refuse to comply with the request of the church. In borderline cases you might perhaps wish to refer the matter to Ottawa for advice.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

1030.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 25

Ottawa, February 22, 1941

Please transmit following message from the Canadian Dominicans to Rev. Jean-Marie Dionne, Sendai. [Begins.]

Consult immediately with Apostolic Delegate, Morello, Tokyo, on course to be followed regarding evacuation advice from Canadian Government. Early reply through Legation appreciated.

Ends.

1031.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 29

Tokyo, February 26, 1941

Your telegram No. 25, February 22nd. Please transmit following message from Father Dionne to Father Gaudrault. Begins.

Apostolic Delegate this morning approved without reserve our firm determination to remain in Japan, even if the international situation comes to the worst.

- (a) As an example of our fidelity to the tradition of the Catholic Church;
- (b) Because situation of the Catholic Church here seems to have ameliorated vis-à-vis the Government with transfer of administration of Catholic Missions to Japanese and impending approbation of statutes of Catholic Church.

As a precautionary measure, and presuming on your approval, my council unanimously approved a loan of 25,000 yen without interest from the Dominicans of Shikoku. We can borrow more if necessary. Monseigneur Lemieux will give you full details.

Father Fournier is in good health and we hope for an early settlement of his case.

Ends.

1032.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 70

Tokyo, March 15, 1941

Sir,

I have the honour to quote herewith the following extract of a letter, dated March 6th, received from the British Consulate General at Mukden with regard to the evacuation of Canadians in that area:

We had a visit yesterday from Monseigneur Louis Lapierre, Vicar Apostolic of Ssuningkai, Senior French Canadian Catholic Missionary in this district. He stated flatly that none of his people intended to leave. He went on to say that the Catholic Delegate to Hsingking had brought up with the Manchukuo Foreign Office the question of the status of Catholic missionaries in the case of war in view of the recognition of Manchukuo by the Vatican. The reply was, not surprisingly, non-committal. We have pointed out that in the case of war we might be able to do very little for our nationals and that they would very probably find themselves in concentration camps; missions, both Catholic and Protestant tend to think that they would merely be left in their own residences or at worst concentrated in one of their compounds. Some go so far as to think that they will be allowed to continue their work. We are doing our best to disabuse them of this idea, pointing out that the missionary here is regarded, even in peacetime, as a spy.

Monseigneur Lapierre's statement means that approximately half the British community here have no intention of leaving in spite of the advice from the Canadian Legation which we did our best to emphasize to the Catholic Mission.

I have etc.

E. D'ARCY MCGREER

1033.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

DESPATCH 33

Ottawa, April 19, 1941

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your despatch of March 15, 1941, No. 70, in which you transmitted an extract from the communication addressed to you by the British Consul General at Mukden on the subject of the evacuation of Canadians from that area. It is with regret that I observe that there seems to be a general feeling among the Canadians in Manchuria that even in the event of a break between Canada and Japan Canadians would be treated with leniency by the Japanese authorities. I am afraid that this is not an assumption upon which great reliance can be placed. It is true that in the World War the Japanese interfered comparatively little with the German nationals resident in the Japanese Empire. But in that War Japan was only a half-hearted participant. In the event of a war now, in which Japan would be faced with the supreme danger of the united hostility of the British Commonwealth and the United States of America, the temper of the Japanese people and officials would probably be very different. Under the circumstances it would be desirable to continue your efforts to impress upon the Canadians who are still resident in the danger zone the desirability of early evacuation. You may inform them again that while the Canadian Government will do everything possible it is most unlikely that effective means can be provided for the evacuation of Canadian nationals after a crisis has arisen.

I have etc.

N. A. ROBERTSON  
 for the Secretary of State  
 for External Affairs

1034.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] August 5, 1941

Attached is a copy of a very disturbing telegram from the Chargé d'Affaires in Tokyo, No. 134 of August 5th, together with a memorandum by Mr. Keenleyside about the Fournier case, the latest development in which is reported in McGreer's telegram. The Japanese Government, apparently, are

about to proceed with the trial of Father Fournier on a charge of espionage, basing their case on a letter McGreer is alleged to have written him, asking him to procure military secrets. The charge is utterly fantastic and the letter a forgery. When Mr. Yoshizawa called this afternoon, I told him that you would undoubtedly wish to speak to him about the matter at once, and would insist on a withdrawal of the charge and a repudiation of and apology for the allegation against McGreer. Can I make an appointment for you to receive the Japanese Minister, briefly, sometime tomorrow when you are in the War Committee?\*

N. A. R[OBERTSON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Assistant Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 5, 1941

ACCUSATION AGAINST MCGREER

The attached telegram opens up an entirely new phase in the current difficulties which we are experiencing with Japan.

The Fournier case, to which the telegram refers, began in December, 1940, when Marcel Fournier, a Dominican Father, was arrested at Hakodate and held on sex charges involving a Japanese boy. In reporting the case McGreer stated at the time that Fournier had been most indiscreet "in asking questions concerning military movements"; but added that this, however, was considered to be of secondary importance.

The Legation kept in touch with the Foreign Office with regard to the progress of the charges against Father Fournier, and on May 7th we were informed that the *Gaimusho*<sup>1</sup> stated there was "concrete evidence of his having been engaged in espionage and that the sex charges (were then) of secondary importance". It was added that the delay in bringing him to trial was due to the fact that some fifty Japanese were involved and had to be questioned.

On May 23rd McGreer was informed by the Foreign Office that they were doing their best to expedite the hearing of the Fournier case, and on July 11th it was reported that "as preliminary investigations had been completed Father Fournier could apply for release on bail with a good chance of it being granted".

\* Note telle que dans l'original:

Appointment made. Interview given at date mentioned. K[ing].

<sup>1</sup> Le ministère des Affaires étrangères.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> Ministry of Foreign Affairs.



There would seem to be little doubt that the new developments in this case, and in particular the accusation against McGreer, have been concocted as a means of expressing Japanese hostility towards Canada. It is the kind of allegation that is almost impossible to disprove, and if published it would certainly be believed, in spite of any denial that McGreer might make, by the Japanese people in general. It may well be that this is being built up as an initial step in a movement leading towards a break in diplomatic relations. You will recall that two months ago the Japanese Foreign Office suggested to McGreer that if Canada intended to continue its restrictions on Japanese trade there would seem to be little reason for maintaining diplomatic relations between the two countries.

I am not convinced that the suggestion made in the last paragraph of McGreer's telegram is one that would, if carried out, contribute to a reasonable solution of this problem. If the Japanese are determined to indulge in pin-pricks of this kind, or even if they intend to carry it through to the point of a diplomatic break, I do not think that there is very much we can do that would be likely to alter their policy. However, I think that we should take steps to let it be known in Tokyo at once that we are not being fooled by this absurd charge. The best means by which this can be done and the maximum effect produced would be for you to call in the Japanese Minister and tell him exactly what we think of such behaviour. No denial that McGreer may make in Tokyo will have any effect, and I think we should let the Japanese know at once that we realize McGreer is being victimized as a means of venting official spite against the Government which he represents.

It might perhaps be added that Mr. Yoshizawa will understand that while this charge is hanging over McGreer it would be impossible for Canada to appoint a Minister to Japan as such an appointment might be taken to indicate that we were superseding McGreer because of some belief that this fantastic charge was true.\*

[ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 134

Tokyo, August 5, 1941

My telegram No. 113 of July 11th.<sup>1</sup> A serious development has occurred in Fournier case, full details of which have been forwarded by despatch, in

\* Note telle que dans l'original:

I told Japanese Minister, intention to delay sending Minister to Japan not because of McGreer, but because of uncertainty of present international situation; see memorandum. K[ing].

<sup>1</sup> Non reproduit.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> Non reproduit.

that the only evidence submitted and which is likely to secure his conviction is a forged letter which I am alleged to have written requesting Father Fournier to furnish me with information concerning military secrets.

I have made strong verbal protests at the Foreign Office, but I am making no real progress.

I therefore suggest I be instructed to inform the Minister for Foreign Affairs that until Fournier is released—and I am more than ever convinced of his innocence—no further consideration will be given appointment of a minister to Japan.\*<sup>1</sup>

1035.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 104

Ottawa, August 5, 1941

SECRET. Reference your telegram No. 134 of August 5th, Fournier case. Prime Minister will see Japanese Minister tomorrow and insist on withdrawal of allegation of your complicity in so-called espionage activities. In view of critical nature of general situation it has been decided to postpone projected appointment of new Minister.

1036.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 118

Ottawa, August 27, 1941

With reference accusation made against you in connection with the case of Father Fournier.

The Prime Minister spoke very strongly on this subject to the Japanese Minister and asked the latter to convey our views at once to his Government. Mr. Yoshizawa called today to say that he had carried out the Prime Minister's request but that the *Gaimusho* had replied by saying that they prefer to settle this matter through discussions in Tokyo rather than through their Legation here. We informed the Japanese Minister that we are indifferent as to where the discussions take place but that we insist that the accusation

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

NO — I don't agree. K[ing].

<sup>1</sup> Au sujet de la nomination d'un ministre canadien au Japon voir le volume 7, les documents 143-155.

<sup>1</sup> For the appointment of a Canadian Minister to Japan see Volume 7, Documents 143-55.

against you be withdrawn at once and that appropriate steps be taken to deal with the person or persons responsible for it. We added that if satisfactory settlement is not reached quickly in Tokyo, we will ask him again to place our views before his Government.

Under the circumstances it would seem desirable that you should ask the Japanese Government to take immediate steps to settle this matter in a way that is satisfactory to you and that is in accordance with our national interests. Please take it up at once and report progress as soon as possible.

1037.

861-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 156

Tokyo, August 30, 1941

Your telegram No. 118, August 27th, was taken up this morning with the Director of American Bureau who was surly to the point of being extremely rude, and also with Vice Minister for Foreign Affairs who by contrast was most sympathetic.

I am leaving Tokyo for a few days rest and shall report more fully upon my return by which time the Foreign Office should have replied to this morning's representations.

1038.

861-40

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au chargé d'affaires au Japon*

*Acting Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 121

Ottawa, September 1, 1941

Your telegram of August 30th, No. 156. Would it be likely to assist you in your representations at the Foreign Office if we were to communicate with the Japanese Minister here in something like the following terms? Begins.

With reference to the outrageous charges against Mr. McGreer you will recall that on August 25th you informed me that the Japanese Government preferred

<sup>1</sup> Ernest Lapointe.

to settle this matter through negotiation in Tokyo rather than through the agency of the Japanese Legation in Ottawa. At that time we replied that we were indifferent as to *where* the discussions took place but that we insisted that the accusation against our Chargé d'Affaires in Tokyo be withdrawn at once and that appropriate steps be taken to deal with the person or persons responsible for the forgery on which the accusation was based. We conveyed the substance of this discussion to Mr. McGreer and instructed him to take the matter up at once with the *Gaimusho*.

We have now been informed that when Mr. McGreer went to the Japanese Foreign Office to discuss this matter with the Director of the American Bureau the latter received him in a rude and surly manner, and it was not until Mr. McGreer insisted on seeing the Vice Minister for Foreign Affairs that his representations were received in the way that he and we had a right to expect. Under the circumstances we are instructing Mr. McGreer that he is to refuse to discuss the matter further with the Director of the American Bureau, and I shall be very much obliged if you will make the reason for this decision known to the *Gaimusho*, at the same time indicating that we hope that an early and favourable conclusion to the negotiations will be reached.

Ends.

Please let me have your views in regard to the advisability of making such representations to Mr. Yoshizawa.

1039.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 159

Tokyo, September 3, 1941

Your telegram No. 121, September 1st.

This morning I left with Mr. Amau a formal note embodying your various instructions on Fournier case.

While he was very friendly he has passed the buck back to Director of the American Bureau from whom I am to expect a reply within the next few days.

I told Vice Minister that if he believed I had communicated with Father Fournier then Japanese Government must logically consider me *persona non grata* and should request my departure from Japan, but on the other hand if he thought me innocent there could be no real objection to his meeting demands contained in my note. This appeared to impress him and he promised to do his best to bring about an agreed solution.

Meanwhile press has been prohibited from making any report on the case, and as far as I know nothing has appeared since Fournier was first apprehended.



1040.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 164

Tokyo, September 5, 1941

The following is substance of a note received today from the Director of American Bureau in reply to my letter of August 20th embodying points mentioned in your telegram No. 110 of August 18th.<sup>1</sup>

(1) Eight instances are mentioned in which Father Fournier is alleged either to have asked questions concerning military matters or to have had improper relations with male Japanese. This covers the period from September 1938 to July 1940.

(2) Between October 1938 and November 1940 he is stated to have expressed remarks derogatory to the Japanese army. These include references to (?) defeat, the raping of Chinese women and heavy Japanese casualties at Nanking.

(3) The trial was not open to the public for fear of disturbing peace and order.

(4) Neither myself nor Legation is mentioned in the judgment rendered.

(5) The date of appeal has not yet been decided.

1041.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 165

Tokyo, September 6, 1941

This morning I received a written reply from Vice Minister for Foreign Affairs stating that in text of judgment in Fournier case there is nothing involving Legation or myself, and that an investigation into origin of letter has been instituted.

Has my despatch No. 251 of July 30th<sup>1</sup> reached you yet?

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

1042.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au chargé d'affaires au Japon*

*Acting Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 123

Ottawa, September 7, 1941

IMMEDIATE. Have received telegram No. 165 and preceding telegrams and despatch No. 251.<sup>2</sup>

It is not clear on what exact charges Father Fournier has been convicted and whether or not the forged letter was the basis of any or all of those charges. The fact that neither you nor the Legation are mentioned in the judgment is not conclusive in this respect.

Can we assume (1) that the accusation against you has been dropped, (2) that the conviction of Father Fournier has no connection with the forged letter and (3) that the investigation mentioned in your telegram No. 165 is for the express purpose of finding the forger and the others responsible for the false accusation against you?

1043.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 167

Tokyo, September 9, 1941

Before replying to your telegram No. 123 of September 7th I should like to discuss case with Father Lebel whom I have asked to come to Tokyo.

1044.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 171

Tokyo, September 17, 1941

My telegram No. 167, September 9th. I was informed by the Foreign Office this morning that date set for appeal in Father Fournier case is September 24th. I am still awaiting Father Lebel's visit.

<sup>1</sup> Ernest Lapointe.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Not printed.

1045.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 128

Ottawa, September 18, 1941

Your telegram of August 21st, unnumbered, evacuation of Canadians.<sup>1</sup> Please take up immediately with the British Ambassador the possibility of evacuating remaining Canadians from Japan and, so far as practicable, from occupied areas on the continent on the vessel now en route to Japan for this purpose. If space can be secured you should then endeavour to persuade all Canadians affected to take this opportunity to reach safety.

We understand that considerable difficulty may be anticipated in your efforts to persuade the members of the Roman Catholic Priesthood to leave Japan. This matter is under discussion with the leaders of the Church here, and the Provincial of the Dominican Order, who himself favours evacuation, is taking the matter up with Rome. We will send you the result of his negotiations as soon as possible. In the meantime the members of the Priesthood should be informed of the situation and should be urged to accept the opportunity of withdrawing on the evacuation vessel.

1046.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 129

Ottawa, September 18, 1941

With reference to my immediately preceding telegram of this date, No. 128. We have been informed by London of the terms of the draft memorandum suggested by the British Ambassador at Tokyo as a basis of the understanding upon which British subjects will be allowed to leave Japan and Japanese subjects to leave British territory. As you are aware, Article 7 of this draft reads as follows:

7. His Majesty's Government in the United Kingdom will also suggest to His Majesty's Governments in the Dominions that a somewhat similar agreement might be concluded between them and the Japanese Government.

The Canadian Government agrees that it would be desirable that an understanding similar to that embodied in the draft memorandum under reference should be reached between the Governments of Canada and Japan. You are authorized, therefore, to take this matter up at once with the *Gaimusho* and to reach an agreement on terms similar to those embodied in the draft. Please inform me as soon as possible of the steps taken.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

1047.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 173

Tokyo, September 21, 1941

Your telegram No. 129 of September 18th. I suggest we should reconsider making an evacuation agreement with the Japanese Government.

- (a) As you will see from my telegram No. 172 of September 21st,<sup>1</sup> Canadians are not prevented from leaving Japan provided they follow out regulations applicable to all foreigners, consequently an agreement seems superfluous.
- (b) Because of large number of Japanese in Canada compared to relatively few Canadians in the Far East, we should not in my opinion commit ourselves in advance, but reserve this numerical advantage for future bargaining purposes should an agreement become necessary.
- (c) Immediate comment on the above suggestion is invited.

1048.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 131

Ottawa, September 24, 1941

Your telegram No. 173 of September 21. Agree that evacuation agreement superfluous so long as Canadians allowed to leave Japan. Important that all Canadians who can be persuaded to leave should do so.

1049.

861-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 132

Ottawa, September 27, 1941

Your telegram of September 15th No. 169.<sup>1</sup> Suggest that you obtain all available information re detention, from Mgr. L. A. Lapierre, Vicar Apostolic, Szepinghai.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



1050.

861-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 181

Tokyo, September 29, 1941

Your telegram No. 132 of September 27th. Following telegram has been received from Acting Consul General at Mukden. Begins.

I can get no answer regarding present position of arrested missionaries from Bishop who went to Chihfeng, September 13th.

I fear that two more missionaries have been arrested, making six.

When I visited Foreign Office three weeks ago I was questioned on position of Catholic missionaries: "Are they under the Pope or their own national authorities?"

I replied "spiritually under the Pope, but otherwise their own authorities."

Since we do not recognize Manchoukuo and the Vatican does to the extent of sending an Apostolic Delegate here, they may give that Delegate more information than to me. I am making further enquiries. Ends.

1051.

861-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 184

Tokyo, October 4, 1941

My telegram No. 181 of September 29th. Acting Consul General has sent me following telegram from Fengtien:

I learned very confidentially that [Japanese] authorities in Hsingking are negotiating with Apostolic Delegate and have expressed to him their displeasure that matter was referred to me on the ground that Catholic missionaries are subjects of the Pope.

The difficulty of the situation lies in fact that we claim extraterritorial rights in Manchuria, but to make such a claim in the present case would beyond possibility of doubt gravely jeopardize the position of missionaries and indefinitely delay their release, of which I am very reliably informed there is an early prospect. Subject to instructions therefore, I recommend that for sake of expediency the matter be left for the time being in hands of Apostolic Delegate, and a protest on political grounds be deferred until later.

1052.

916-40

*La légation du Japon au ministère des Affaires extérieures**Legation of Japan to Department of External Affairs*

URGENT. CONFIDENTIAL

[Ottawa,] October 8, 1941

In view of the fact that there are not a few Japanese now residing in Canada who are desirous of returning to Japan owing to the situation created by the freezing of Japanese assets in Canada,<sup>1</sup> the Japanese Government are contemplating the dispatch of a ship to Vancouver, B.C., for the purpose of repatriating these Japanese.

In this connection, it is desired to ascertain:

1. Whether it is still the intention of the Government of Canada, as has been intimated on previous occasions, to permit the entry and clearance of such Japanese vessel into and from Vancouver harbour.
2. Whether the Canadian Government will allow the ship to bunker and take on provisions and water at Vancouver required for the return voyage, and to release sufficient frozen Japanese funds in Canada to pay for the foregoing and other incidental expenses of the vessel while in port.

In the event that such a vessel could be sent to Canada the Japanese Government are prepared to give passage, as far as the accommodation permits, to Canadian nationals in Japan desiring to return to their country.

1053.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon**Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 141

Ottawa, October 13, 1941

IMPORTANT. SECRET. 1. My telegram No. 131, September 24. Japanese Legation has since proposed to send an evacuation ship to Vancouver. Following is text of letter we are sending to Japanese Minister. Begins.

1. I should like to refer to the proposal contained in the Legation's memorandum of October 8 that the Japanese Government should send a ship to Vancouver to repatriate Japanese nationals who may wish to return to Japan.

2. The Legation has since supplemented this information by stating that the Japanese Government intends to send three ships to the United States to repatriate Japanese from the United States, and that one of the three would then proceed to Vancouver. I understand that the latter ship may sail from Japan on October 20.

<sup>1</sup> Voir le document 1321.

<sup>1</sup> See Document 1321.

3. On the conditions set out in the following paragraph, the Canadian Government will permit this one ship to enter and clear from Vancouver harbour, and to bunker and take on provisions and water at Vancouver required for the return voyage, and the Canadian Government will release sufficient frozen Japanese funds in Canada to pay for the foregoing and other incidental expenses of the vessel while in port. In addition, of course, the Canadian Government will permit any Japanese nationals who so desire to leave Canada on the ship.

4. The conditions are as follows: The Japanese Government will permit any Canadian nationals in Japan, Manchuria, and Japanese-occupied territory, who may wish to return to Canada to do so on board any of the three ships mentioned in paragraph 2. Those Canadians who go on the ship which will come to Vancouver will be allowed either to disembark in the United States or to stay on board and disembark at Vancouver, whichever they wish. Those Canadians who go on the other two ships will be allowed to disembark in the United States. I should be grateful if you would let me know whether these conditions are satisfactory, and if you would send me as soon as possible the names and itineraries of the three ships.

5. The Canadian Government proposes to extend all possible courtesies to those Japanese nationals who will leave Canada under the proposed arrangement, in full confidence that similar courtesies will be extended to the Canadian nationals who will sail from Japan.

Ends.

2. I should be obliged if you would obtain as much information as possible from Foreign Office and United States Embassy and, on the assumption that our conditions will be accepted by Japanese, try to persuade Canadian nationals to leave on one or other of the three ships. Please report fully.

3. I shall notify you when reply is received from Japanese Minister. In the meantime, please advise what reciprocal conditions we might try to make in the matter of search of baggage, personal search, and personal funds.

4. Please keep British Embassy fully informed. This telegram is being repeated to Dominions Office.

1054.

916-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 143

Ottawa, October 14, 1941

IMMEDIATE. Evacuation of Canadians from Japan and Japanese from Canada. We have agreed to allow S.S. *Hikawa Maru* to enter and leave Vancouver and to meet local port charges, etc., with money that will be unfrozen for that purpose. We have agreed also to allow Japanese nationals to depart on the *Hikawa*.

This was made subject to Japanese agreement to allow Canadians from Japan and Manchuria and occupied areas of China to sail eastward on the *Hikawa*. In order to give Canadians from the Asiatic mainland time to reach Japan we have proposed that sailing of *Hikawa* from Yokohama be postponed from October 20th to October 27th. (We have ascertained that the proposed postponement for this purpose is not objectionable to the United States Government). As we do not know whether any Canadians on the continent would be likely to take advantage of this opportunity to return to Canada we must leave it to your judgment, after discussion of whole question with Japanese Foreign Office and the British and American Ambassadors, to decide whether we should insist on this condition.

Please advise action taken.

1055.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 191

Tokyo, October 16, 1941

After consulting the various persons mentioned in your telegram No. 143 of October 14th, I have come to the conclusion that you should not (repeat not) insist on postponing the date of departure of vessel in question.

1056.

916-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 197

Tokyo, October 20, 1941

*Hikawa Maru* cleared today, Monday, at 16.05 hours with a large passenger list. Mr. Dobson was not subjected to any personal examination, and his baggage examination was casual. Other passengers, however, had a stricter baggage examination, but during my one hour observation I saw no evidence of anything but courtesy on the part of officials. The Lamartines would not sail.



1057.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 21, 1941

PROPOSED RETALIATION AGAINST JAPAN FOR MISTREATMENT  
OF CANADIAN NATIONALS

On a number of occasions over the last ten years Canadian nationals have been arrested in Japan on charges of espionage or other subversive activities. In most instances these charges have either been withdrawn or, for some reason, have not been proceeded with. During the last two years, however, and in particular since the recent increase in tension between Japan and the United Kingdom, there have been a few cases in which Canadians have been arrested on what appear to be quite unjustifiable charges, and in at least seven instances these Canadians are still in prison.

The most outrageous case is that of Father Fournier, a Canadian Dominican who was arrested in December, 1940. He was charged with espionage and with sexual perversion. The charge of espionage was "substantiated" by the production in court of a letter which was alleged to have been written to Father Fournier by the Canadian Chargé d'Affaires in Tokyo and which was stated to have embodied a request from Mr. McGreer to Father Fournier to obtain information in regard to military secrets.

It will be recalled that we took up with the Japanese Minister here this accusation against McGreer, demanded that it be withdrawn and that the persons responsible for the forgery be punished. The Japanese Minister, after referring the matter to Tokyo, stated that his Government wanted to handle it in Tokyo and not in Ottawa. To this we agreed on condition that early action along the lines mentioned above be taken by the Japanese Foreign Office. The results of our protests have so far been completely unsatisfactory. Father Fournier has been found guilty and has been sentenced to five years imprisonment, although an appeal is pending. No reference was made to Mr. McGreer or the Legation in the decision of the trial Judge although there is reason to believe that the forged letter had a considerable effect on the mind of the Judge. The Japanese authorities are allegedly investigating the origin of the letter but in the two months that have elapsed since this investigation started no results have been obtained and no apology has been made to Mr. McGreer.

On September 15th the Acting British Consul General at Fengtien (Mukden) reported that he had approached the Manchoukuo authorities with a

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

view to securing the release of four Canadian Priests who had been in custody at Chihfeng, Jehol Province, presumably for having taken pictures in the fortified zone. These men were arrested on August 21st and August 26th and are still in jail. It is believed that subsequently two other missionaries were arrested in the same Province and there is reason to believe that at least one other Canadian Dominican has been arrested in Southern Japan on what Mr. McGreer has described as a "trumped up charge". There seems to be little doubt that these steps that have been taken against Canadian Priests are part of a general campaign designed to intimidate foreigners resident in Japan, to reduce the effectiveness of Christian missionary activities, and to express Japanese hostility towards Britain and America.

It will be recalled that when the Japanese Government arrested some ten or twelve British businessmen a few months ago, London retaliated by taking into custody a number of outstanding Japanese businessmen against whom there was some (probably meagre) evidence of improper activities in the British Isles. The result of this retaliation was that within a short time most of the British subjects who had been arrested in Japan were released (after one had committed suicide because of the treatment he received).

It is probable that it was the recollection of the effectiveness of British retaliation in these cases [which] led the Acting British Consul General in Mukden to propose in his most recent telegram to our Chargé d'Affaires in Tokyo that, as he had heard nothing further regarding the arrest of the Canadian missionaries, the Canadian Government might consider the time had now come "to take direct action against a similar number of leading Japanese resident in Canada".

While retaliatory arrests of Japanese nationals in Canada might result in the release of the Canadian missionaries who are now in custody, I am inclined to think that no action of this sort should be initiated, at least at the present time. There are several reasons for this opinion:

- (1) While it might be possible to find Japanese nationals in British Columbia against whom some meagre suspicion exists, there is certainly no Japanese national at large in that Province or elsewhere in Canada against whom any really convincing case can be made out. Any retaliatory arrests that might be made, therefore, would involve the infliction of an injustice upon the individuals concerned.
- (2) It is not at all certain that action of this sort would be pleasing to the leaders of the Roman Catholic Church. It will be recalled that in 1934 and 1935, when Canadian Roman Catholic missionaries were arrested in Kagoshima, the responsible Church authorities asked the Canadian Legation to refrain from any official steps as it was felt that diplomatic intervention might prejudice the ultimate position of the Church in Japan.
- (3) The general political situation as between Japan and the democratic powers is so strained that the result of a somewhat spectacular

action such as the making of retaliatory arrests might prove to be a further factor in strengthening Japanese intransigence.

- (4) It can, I believe, be assumed that the new Foreign Minister of Japan, while he will do everything he can to support Japanese policy in general, will not countenance the infliction of minor injustices against individual Canadians and will be much more likely than any of his recent predecessors to throw the weight of the Foreign Office on the side of release.

We are, of course, in a very much stronger position than Japan if retaliatory measures must ultimately be taken. On the whole, however, I am inclined to think that the best step for the immediate future would be for the Prime Minister to call Mr. Yoshizawa in and tell him that unless this organized campaign against Canadians is dropped, and unless the apology to Mr. McGreer is shortly forthcoming, the Canadian Government may have to consider what action will best suit the intolerable conditions that have now developed.

1058.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 210

Tokyo, November 10, 1941

On November 8th Court of Appeal reduced Father Fournier's sentence from five to three years. Father Lebel proposes to take case to Supreme Court of Tokyo. I agree, but before informing him I should like to have your opinion.

1059.

861-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 154

Ottawa, November 11, 1941

Your telegram No. 210 of November 10 and your despatch No. 276 of September 16.<sup>1</sup> It is the view of the Canadian Government that Father Fournier's appeal to the Supreme Court of Tokyo should proceed. The note of the Vice Minister of Foreign Affairs, No. 18 of September 5<sup>1</sup>, does not deal with the first of the three demands made in your Note No. 22 of September 2.<sup>1</sup> If the promised investigation is, in your opinion, being unduly

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

delayed, you should press for action in establishing responsibility for the letter reflecting on you and securing a formal recognition of its being a forgery. Subsequent action with respect to Father Fournier's case must depend in large degree on your opinion of the reliability of the other evidence on which he was convicted and we should appreciate your advice on this point.

## PARTIE 2/PART 2

## BOMBARDEMENT DE L'EMPRESS OF ASIA

## BOMBING OF EMPRESS OF ASIA

1060.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 14, 1940

The following bulletin has been received from the Canadian Press:

Tokyo, Sept. 14 (AP)—The Japanese Admiralty announced tonight that Naval fliers accidentally dropped a test bomb on the Canadian liner *Empress of Asia*, injuring four Chinese crew men. The Navy at once sent surgeons and official representatives aboard to give what assistance they could and express prompt apologies.

The announcement said there was no other damage. The incident occurred while a naval squadron was in bombing practice off Oshima Island. The Purser of the liner, which sailed tonight for a Canadian port, said there was no structural damage to the 16,909 ton ship. The Associated Press spoke to him by radio telephone, but he would give no further details.\*

1061.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 14, 1940

Mr. McGreer telephoned from Tokyo shortly after I was speaking to you this morning, to report the *Empress of Asia* incident. He said the visibility

\* Note telle que dans l'original:

This &amp; fyle attached read to War Cabinet Sept. 17-40. K[ing].

\* Note as in original:



was perfect, though the planes had been flying high carrying on exercises. The bomb had crashed through two decks. I could not catch how many he said had been injured; —apparently the Chinese dining room squad, but I did gather that two were injured seriously. He had already received apologies from the Naval authorities and from Mr. Yoshizawa (the new Minister to Canada), of the Foreign Office. He had an appointment to see the Foreign Minister Matsuoka tomorrow. He asked if there were any instructions. I said nothing beyond asking for an explanation as to how such an incident could occur. We would assume that in addition to a full explanation and apologies, compensation to the injured persons would be given. McGreer said he would report by telegram tomorrow after his interview with Matsuoka.

The incident occurred when the vessel was on her way from Nagasaki to Yokohama. No serious damage was done, and she was able to sail a few hours later on her return voyage to Vancouver.

We will have some bright C.C.F. man saying that this bomb was made out of Canadian copper or nickel.

O. D. S[KELTON]

1062.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 82

Tokyo, September [14,] 1940

I have been trying to telephone to you concerning the bombing of the *Empress of Asia* this afternoon off Yokohama by Japanese aeroplane. Details follow.

1063.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 83

Tokyo, September 15, 1940

My telegram No. 82 of September 14th. Following is Captain's report of bombing. Begins.

13.23 Japanese standard time in latitude 34.55 north, longitude 139.27½ east, course 048 degrees, speed 18½ knots, bomb dropped twenty feet ahead of the ship. 13.25 second bomb dropped off port side distant thirty feet.

Third bomb dropped on the starboard side, after which ensign and numbers were hoisted. 13.38 sixth bomb struck ship. Commenced zigzagging. 13.42 seventh bomb dropped on the port side ten feet off. 13.44 eighth bomb dropped off port bow fifteen feet ahead. 13.55 several planes, single engine bomber-fighter monoplane type, flew about the ship. Numbers of two observed K 301 and 7808.

Approximate damage done:

One bomb on the starboard boat deck passing through two decks to vegetable room galley injuring three men. Ends.

1064.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 84

Tokyo, September 15, 1940

My immediately preceding telegram. In answer to my request for a full report which will be forthcoming on circumstances of bombing, the Vice Minister for Foreign Affairs this afternoon:

- (1) Expressed regrets of Japanese Government;
- (2) Stated that bombing was entirely accidental; and
- (3) Confirmed that naval authorities will pay compensation for damages and injuries inflicted.

He asked me to transmit the above to you which will be confirmed in a formal note early this week.

With reference to (2) above, visibility at the time of the bombing was excellent, Oshima being clearly discernible from Kamakura some 50 kilometres distant.

1065.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 85

Tokyo, September 17, 1940

My telegram No. 84, September 15th. British Air Attaché and Naval Attaché are collaborating with me in an endeavour to obtain all available facts concerning bombing. I have not yet come to any conclusion as to whether it was accidental or deliberate. British Ambassador who is seeing

Minister for Foreign Affairs on another matter this afternoon asked me whether he could discuss case with Mr. Matsuoka. I agreed. As telephone connection was poor, please telegraph instructions.

1066.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 86

Tokyo, September 17, 1940

My immediately preceding telegram. Following is report of British Ambassador's interview with Minister for Foreign Affairs this afternoon. Begins.

I informed the Minister for Foreign Affairs today that I desired to support representations already made by the Canadian Chargé d'Affaires in regard to the bombing of the steamship *Empress of Asia*. Vessel was of Canadian registry, but she was under control of British Admiralty for the period of the war and it was therefore a matter with which my Canadian colleague and I were jointly concerned.

His Majesty's Government would, I felt sure, appreciate fact that a prompt expression of regret had been conveyed both to Mr. McGreer and to my Naval Attaché, but there were, nevertheless, certain aspects of the question, which seemed to me to require the very closest investigation:

The *Empress of Asia* was, I was informed, not only the largest vessel but also the only vessel with three funnels navigating in these waters, and could scarcely have been mistaken by any airman for some antiquated ship such as would normally be used for target practice. Since bombs, though small, were capable of causing serious damage to life and property, I must also discard the idea that the Japanese Navy could have been engaging in target practice with a Japanese merchant vessel. Furthermore visibility had been perfect. Pending receipt of instructions from my Government I felt, therefore, that this was a case in which we should have some better explanation than that hitherto vouchsafed by the Japanese Ministry of Marine, together with assurances not only that those responsible would be punished, but that measures would be taken to render recurrence impossible. While I was sure that the Japanese Government regretted the incident as much as we did, previous experience had shown certain irresponsible element[s] as being less anxious to avoid such trouble than we were.

2. Minister for Foreign Affairs stated he had been at a meeting with Minister of the Navy when news had first reached him, and that latter had been as deeply concerned as himself. He was unable to give me answer to questions I had raised, but he took my point that these were matters which required special investigation during enquiry which he had no doubt was being held. He would communicate accordingly with the Minister of Marine. Message ends.

1067.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 87

Tokyo, September 17, 1940

Foreign Office has no objection to immediate publication of following note dated September 16th from Director of American Bureau:

With regard to incident which was reported to have caused damage to Canadian registered vessel *Empress of Asia* and injury to Chinese members of crew when struck by a small-size training bomb from one of the Imperial Japanese naval aeroplanes which have been engaged in bombing practice at sea, in the vicinity of Oshima Island on the afternoon of September 14th at (word omitted), I have the honour to state it was an unforeseen disaster arising entirely from an error of sight target, as was explained to you by the Vice Foreign Minister on the following day, the 15th instant. This is a matter of profound regret on the part of the Japanese Government.

I would like to assure you that in the future the utmost care will be taken to prevent recurrence of any such accident and I sincerely hope present incident will not affect in any way the friendly relations between Japan and Canada.

It is further reported in regard to damage and injuries to vessel and crew that Japanese Navy despatched staff of medical and shipbuilding officers to vessel immediately upon her arrival at Port of Yokohama on the 14th, and that necessary action was taken. I wish to assure you further that the Japanese Government is prepared to accord full consideration to any proposals that your Government may make in this matter.

1068.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 88

Tokyo, September 18, 1940

Following additional details received from Director of American Bureau this morning.

On the afternoon of September 14th a squadron of Imperial Japanese Naval aeroplanes had caused a target ship to navigate on the eastern side of Oshima Island, a part of the sea which is away from the usual navigating lanes. One section of the squadron which was engaged in target practice in which glass-made practice (word omitted) were being dropped on target ship, surmised in error that target ship was on north side of Oshima Island. Further, although at that time visibility from the sea was excellent, at that high altitude there were cloud banks making visibility from the air rather poor and also at that great height discernment of type of ship was difficult; because of these reasons a bomb was dropped on *Empress of Asia* which was incidentally taking a course on north side of Oshima Island roughly similar to course of target ship. At that time, just after first aeroplane had opened fire, the *Empress of Asia* apparently began zigzagging and this fact fortuitously served to make confusion worse, since this is same movement as that taken by a target ship when trying to evade bombers.



1069.

1079-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 68

Ottawa, September 20, 1940

Reference your telegram of the 18th September, 1940, No. 88, and other telegrams regarding the bombing of the *Empress of Asia*.

1. Please inform Japanese Government that although we find it difficult to understand how if due care were exercised such an accident could take place under the conditions existing at the time of the bombing we are prepared to accept the explanation and the expression of regret which have been received.

2. You will make it clear that we expect that every possible step will be taken to ensure the safety of Canadian vessels from such attacks in the future.

3. You will also indicate that claims for reparation on behalf of the seamen and of the shipowners will be presented as soon as it is possible to judge of the severity of the injuries and the extent of the damage.

1070.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 23, 1940

BOMBING OF THE *Empress of Asia*

You will recall in our telegram No. 68 of September 20th we instructed McGreer to communicate with the Japanese Government accepting their explanation and regrets and stipulating reparations to seamen and shipowners. We have not yet had any word from McGreer in reply.

A rather extraordinary factor has developed in the attempt of Sir Robert Craigie to take the matter into his own hands. The ground for his intervening in the first place was that the vessel was said to be under the control of the British Admiralty for the period of the war. A letter from the C.P.R. this morning does not bear that out. My frank opinion is that Craigie wishes that if a break should occur with Japan, it should be over a Canadian and not a United Kingdom incident. While the Japanese Government's assurances to us are not wholly satisfactory, they are better than anything they have given in similar cases to the United Kingdom or the United States.

I enclose a copy of a letter from the British High Commissioner's Office on the subject, a copy of the letter from the C.P.R.,<sup>1</sup> and a draft telegram<sup>2</sup> to Tokyo which Mr. Keenleyside has prepared. Perhaps the draft might be modified in some parts.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au ministère  
des Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Department of External Affairs*

Ottawa, September 20, 1940

Dear Dr. Keenleyside,

You will remember that I read to you yesterday over the telephone the text of the telegram dated 18th September from our Ambassador in Tokyo about the *Empress* incident, which read as follows:

Ministry of Foreign Affairs spokesman stated today that explanation had been given to me, Naval Attaché and Canadian Chargé d'Affaires and the matter was considered closed. I called on Minister for Foreign Affairs this evening and pointed out we could not agree matter was closed.

The High Commissioner has now received a further telegram dated 19th September which reads as follows:

Following is summary of explanation given Naval Air Attaché[s] by Ministry of Marine. Begins. Target was ship details of which are secret and could not be given. *Empress* was struck by glass bomb, type normally used against this target. Although horizontal visibility very good sea level there was haze at great height from which practice was being undertaken. Both bomb aimer and pilot were students, for such students it is difficult to distinguish particular ship at great height and practically impossible to distinguish number of funnels, often destroyers have been mistaken for cruisers vice versa. Area in which target ship was to be bombed was east of Oshima away from traffic route, *Empress* was north of Oshima on same course as target ship and pilot and bomb aimer mistook area. Target ship was detailed to begin zigzagging as soon as practice started, when *Empress* began zigzagging aircraft crew therefore saw nothing unusual whereas had she continued on straight course they might have perceived mistake. Japanese Navy give assurance such accident will not recur and persons responsible in this instance will be punished severely under Naval Law.

Naval Air Attachés together strongly maintained that no glass bomb could have penetrated three decks, but no argument could shake Japanese contention.

Yours sincerely,

A. E. SHUCKBURGH

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Non reproduit. Voir le document 1071 pour le texte final du télégramme.

<sup>2</sup> Not printed. See Document 1071 for the final text of the telegram.

1071.

1079-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 71

Ottawa, September 25, 1940

SECRET. With reference to your telegram of the 18th September, 1940, No. 88, *Empress of Asia*.

1. Telegram received from Canadian Pacific representatives in Japan by Canadian Pacific Head Office here reads, in part, as follows:

Account censorship did not expect full report before arrival *Empress of Russia* but informed matter being developed between Ambassador Japanese authorities and London.

2. Telegrams received by the United Kingdom High Commissioner here also seem to imply that the British Ambassador in Tokyo has taken charge of this case. It was our understanding that Ambassador had merely associated himself with you in your representations. The statement quoted in your telegram of the 17th September, No. 86, to the effect that "the vessel was of Canadian registry, but was under the control of the British Admiralty for the period of the war" is not an accurate representation of the ship's status. All vessels of Canadian registry are under orders to act in accordance with instructions from Canadian or British naval officers when situation in any particular place makes intervention of naval authorities necessary, but this does not in any way justify the assumption quoted. This vessel is of Canadian registry and operating under contract with the Canadian Department of Trade and Commerce.

3. Under the circumstances it is desired that you should inform Ambassador that, while we greatly appreciate the assistance which he and the Service Attachés of the Embassy have given you, we would prefer, now that the situation is clarified, to conduct the remaining negotiations through the recognized channel. You will make it clear to the Canadian Pacific representatives also that all discussions with the Japanese Government in regard to reparations and the payment of damages will be conducted by the Legation. I understand from your telegram No. 90<sup>1</sup> that you are keeping British and United States Ambassadors fully informed of developments.

4. Please acknowledge receipt of this telegram and action taken. Advise also whether you have received and acted on my telegram No. 68 of September 20th.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

1072.

1079-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 99

Tokyo, September 27, 1940

Your telegram No. 71 received and instructions are being acted upon. Substance of your telegram No. 68 of September 20th was embodied in a formal note, dated September 22nd, to the Minister for Foreign Affairs, and left personally with Director of American Bureau on morning of September 24th, Foreign Office being closed on two preceding days.<sup>1</sup>

## PARTIE 3/PART 3

ENTRETIENS MILITAIRES ALLIÉS POUR LA DÉFENSE  
DU PACIFIQUE

## ALLIED MILITARY CONVERSATIONS ON PACIFIC DEFENCE

1073.

King Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

IMPORTANT. MOST SECRET &amp; PERSONAL

Ottawa, October 10, 1940

My dear Prime Minister,

A telegram has been received from the Secretary of State for Dominion Affairs asking that the message in the enclosed memorandum may be communicated to you, for your most secret and personal information, with reference to the second paragraph of Memorandum A enclosed in the High Commissioner's letter of the 8th October (520/167).<sup>2</sup>

Lord Cranborne has asked me to say that if the Canadian Government would also wish to be represented at the proposed conference at Singapore, which is the only one for which definite arrangements have yet been made, the United Kingdom Government would of course be delighted and would be happy to arrange accordingly. The date of the conference is not yet finally settled but, in view of the importance of holding the conference at the earliest

<sup>1</sup> Les réclamations consécutives à cette affaire demeuraient non réglées quand le Canada déclara la guerre au Japon.

<sup>2</sup> Document 1207.

<sup>1</sup> Claims arising from the case were still unsettled when Canada declared war upon Japan.



possible date, the United Kingdom authorities are afraid that they could not undertake to postpone it in order to enable Canadian representatives to be present at the opening of the Conference.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum*

*Memorandum*

MOST SECRET

[London,] October 10, 1940

His Majesty's Ambassador at Washington has reported that in conversation between him and the United States authorities the suggestion was made that there should be immediate preliminary talks in London to be followed as soon as possible by talks in Washington. We have replied to him gladly supporting this suggestion and a further telegram will follow as soon as we have been able to consider detailed arrangements.

It seems to us as a result desirable that conversations should take place on two planes, i.e.

- (1) first in the United Kingdom and then in the United States, where broader considerations should be reviewed;
- (2) in the Far East, where particular problems should be discussed.

We had already been in consultation with the Commonwealth and New Zealand Governments with a view to discussion of the problems referred to in paragraphs 43, 36 and 38 of the memorandum enclosed in the High Commissioner's letter of the 13th August<sup>1</sup> at a conference to be held in the very near future at Singapore between our Commanders in the Far East and representatives from the Governments of the Commonwealth, New Zealand, India and Burma under the chairmanship of the Naval Commander-in-Chief. We have accordingly authorised His Majesty's Ambassador at Washington to invite the United States to send representatives to attend this Conference, which is intended to cover the whole defence problem in the Far East including that of the Netherlands East Indies if the Dutch participate, and, if the United States are agreeable, the Philippines also.

3. In the telegram to His Majesty's Ambassador we stated that it was possible that the United States Government might think this too public, but that we felt that if it could be arranged for United States representatives to be present in Singapore during the Conference they could be kept fully *au courant*

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

with things, and discussions with them could be arranged without their attending formal meetings if this were thought undesirable. We added that we noted the objections of the United States authorities to the suggested visit of a United States squadron to Singapore, but that should a visit of any naval unit coincide with the presence of United States representatives at the above conference, His Majesty's Government in the United Kingdom would naturally welcome it.

4. We are now considering an approach to the Dutch.\*

1074.

King Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

1000A/4

Ottawa, October 10, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET

My dear Prime Minister,

With reference to my letter of today regarding the proposed conference at Singapore, a further telegram has been received from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to let you know that instructions are being sent to the United Kingdom representatives at the Singapore conference that they should be prepared to discuss particular subjects on the following lines:

- (a) Preparation of a tactical appreciation of the situation in the Far East in the event of Japanese aggression, taking into account the assumptions underlying the Far Eastern appreciation (paragraph 2 of the High Commissioner's letter of the 13th August).<sup>1</sup>
- (b) Review of the defence requirements of India and Burma in the light of possible Japanese threat from Thailand (paragraph 36 of the memorandum enclosed in the High Commissioner's letter of the 13th August).
- (c) Points which would require discussion with the authorities of the Netherlands East Indies if and when the conference is joined by Dutch representatives.
- (d) Points which would require discussion with representatives of the United States on the assumption that staff conversations with such representatives materialise and ultimately take place in the Far East.

\* Note telle que dans l'original:

Read to War Committee. Agreed Canada to be represented if possible. Oct. 10-40

K[ing].

<sup>1</sup> Non reproduite.

\* Note as in original:

<sup>1</sup> Not printed.

The specific question as to air requirements forming the subject of paragraph 43 of the above mentioned memorandum will be dealt with under (a) above.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

1075.

28-B(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1699

London, October 11, 1940

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Personal to the Prime Minister. Begins.

You will have received information about the forthcoming Staff talks which has been conveyed to United Kingdom High Commissioner in Canada in telegram sent to him last night. Conversations in London which are referred to will be entirely private. In addition to United States and Netherlands representatives, it is the hope of the United Kingdom authorities to have representatives of the Dominion Governments. Would appreciate your instructions regarding Canadian representation at these talks if such is desired. It is the intention that they should be attended only by Service representatives.

Talks are to commence immediately. Ends.

MASSEY

1076.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/5

Ottawa, October 11, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET

My dear Prime Minister,

May I refer to the message enclosed in Mr. Hankinson's letter of the 10th October regarding the proposed conversations with representatives of the United States in London and Washington.

I have now had a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to communicate to you the message in the enclosed memorandum. Lord Cranborne states that the United Kingdom authorities would be very glad to be informed of any views which you may have on the proposals.

You may like to know that as at present arranged, the United Kingdom service representatives will be:

Rear Admiral R. M. Bellairs, Special Employment, Admiralty;

Major General R. H. Dewing, Director of Military Operations and Plans, War Office, and

Air Commodore J. C. Slessor, Director of Plans, Air Ministry.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum*

*Memorandum*

MOST SECRET

[London,] October 11, 1940

The plan which we propose for the conversations in London and Washington is as follows:

We are appointing a senior representative of each of the three services to meet in London forthwith with the United States and Netherlands service representatives available here. After short preliminary discussions our representatives would proceed to Washington, probably accompanied by a non-service chairman and the discussions would then be resumed in Washington with the United States and Netherlands representatives.

As regards the meetings in London, we are suggesting to the Dominion High Commissioners concerned that if they so desire we should welcome the presence of suitable Dominion service representatives at the talks.

As regards the discussions in Washington, we understand from His Majesty's Ambassador who has been in touch with the Australian Minister on the point, that a staff delegation from Australia is ready to proceed to Washington at once. If the Canadian and New Zealand Governments should so wish we should of course be glad if they could send similar delegations to Washington to participate in the conversations.

On the assumption that the above scheme is adopted, we should hope that the discussions in Washington would start in from two to three weeks' time.



1077.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

PERSONAL

[Ottawa,] October 11, 1940

SINGAPORE CONFERENCE

In accordance with instructions at the War Committee yesterday, I am sending to the Minister for Defence (Naval Services) copies of the communications received on the 9th and 10th October regarding Singapore, and enquiring whether, if a decision to be represented were made, it would be possible to have a naval officer sent to Singapore, and if so, at what time he could reach there.

Aside from the incidental question of whether it is physically possible to have a representative at Singapore in time, it seems to me very doubtful if Canadian representation in such a conference is necessary or appropriate. The Conference or staff talks proposed for Singapore are concerned with the problems of local defence in the Southwest Pacific and the Indian Ocean. They will be concerned with the question of what each of the participants can do in the way of action in those areas. They will lead up to a proposal for a guarantee in the Dutch East Indies or other areas. Canada certainly does not qualify under either of the first two heads at least.

In this world-ranging war, we have come to adopt the two principles of operations—we have put our main emphasis on the aid we could give in the central theatre of war in and around the United Kingdom, and at the same time each part of the Commonwealth has been forced by the growing possibilities of local attack to assume responsibility not merely for its immediate shores, but for certain outlying areas. This regional responsibility is an important, and I think a permanent feature of our political and military strategy.

Canada has assumed, in addition to the protection of her own coasts, a definite and increasing regional responsibility in the areas adjoining North America. We have largely taken Newfoundland under our wing. We have troops in Greenland and Iceland and in the West Indies. It is true our responsibilities in the latter direction will be lessened with the growing interest of the United States in the same areas, but we shall naturally, in cooperation with the United States and the United Kingdom, maintain some interest in the West Indies and Greenland, and if we have any surplus resources, can take a larger share. We are, through the Joint Defence Board and other means, planning a definite cooperation in these areas.

On the Pacific coast a division of labour has been made whereby we protect our coast and the coastal waters to the westward of Vancouver and

the Queen Charlotte Islands, and possibly give some assistance in Alaska, but the defence against Japan in the North Pacific Ocean falls wholly to the United States. We will have all and more than we can do to protect our coastal waters, and it is of course utterly out of the question to think for years of our sending a single corvette or destroyer to the Java Sea.

In other words, Canada is having its staff talks in the area in which we have responsibility and some power. Australia and New Zealand are joining in staff talks in the area in which they have responsibility and some power. Tommy Church<sup>1</sup> may ask a question "Why are we not at Singapore?" but aside from that I can see no ground for spreading ourselves out so thinly and pretentiously. I can see no more reason for our sitting in at Singapore than for Australia sitting in at the staff talks to be held in Seattle.

Presumably we will be furnished with a report of the conference.

Incidentally, I think we should not only furnish the United Kingdom with full particulars of our talks with the United States as soon as action has been taken on the first report of the Defence Board but we should in a confidential way inform the Governments of Australia and New Zealand of the general outline.

O. D. S[KELTON]

1078.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du Premier ministre au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Prime Minister to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET. PERSONAL

Ottawa, October 11, 1940

#### SINGAPORE CONFERENCE

I agree with much that you say in the memorandum of today just received. Had the British Government not suggested that we might wish to be represented at the conference, and had the War Committee not already decided that in the event of war between Japan and the United States arising out of the German-Italian-Japan agreement,<sup>2</sup> the situation would be different. If we are to be involved in war on the Pacific because of what may or may not take place at a conference at which opportunity has been given to us to be represented, I think we should at least go the length of being represented at least by an observer if circumstances permit, and the Departments of Defence deem the step advisable.

<sup>1</sup> T. L. Church, député fédéral conservateur, 1921-1950.

<sup>2</sup> Voir le document 1199.

<sup>1</sup> T. L. Church, Conservative M.P., 1921-50.

<sup>2</sup> See Document 1199.

There could be no possible question of sending a corvette or a destroyer to the Java Sea. Should the Department of Naval Defence deem representation desirable and find means of securing it, whoever goes would, I assume, go as an observer rather than as a participant in the conference. My own surmise is that we have been given so little time to make arrangements that it will not be found possible for Canada to be represented. I would much prefer being able to say to Parliament and to the country that this was the reason we had not participated even in the remote manner suggested than that we had felt that a situation which might involve us in war with Japan or which had to do with the naval strategy on the Pacific was not a matter of sufficient concern to avail ourselves of an opportunity to gain at first hand information so important.

I might add as to the principles that have governed our operations thus far, they have been based on a war with Germany and Italy, and so far as our naval operations are concerned, a war primarily in the Atlantic. A declaration of war by Canada against Japan involves us at once in war on the Pacific, a war in which the United States as well as ourselves will be involved. It would be important in connection with operations in any part of the Pacific that we should be able to make perfectly clear to other parts of the Empire and the United States, just why, with our obligations being what they are on the Atlantic, it would not be possible for us to assume, on the Pacific, obligations which might otherwise be regarded as in some measure pertaining to Canada. Were it for no reason other than this, I should think it might be well to have our position clearly understood by any conference that may be concerning itself with matters which will be regarded as of vital interest to Canada in all parts I believe, but particularly in British Columbia.

I agree with you that we should furnish the United Kingdom with full particulars of our talks with the United States as soon as action has been taken on the first report of the Defence Board and, in a confidential way, inform the Governments of Australia and New Zealand of the general outline. I should be pleased if you would instruct Keenleyside accordingly that the War Committee may have, for consideration, as prepared, the statements which it is proposed to send.

W. L. M. K[ING]

1079.

28-B(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1703

London, October 11, 1940

CLEAR THE LINE. MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Personal for the Prime Minister. Begins. My telegram No. 1699 of October 11th. Telegram from



Lothian just received at Foreign Office indicates that the United States administration would now prefer, instead of formal Staff talks in London, an informal exchange of information with Admiralty officials. It is not likely that any talks will take place which will require attendance of Dominion representatives. Ends.

MASSEY

1080.

King Papers, PAC

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*

*Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, October 14, 1940

Dear Sir Gerald,

I desire to acknowledge your communications of the 8th<sup>1</sup> and 10th October<sup>2</sup> regarding the proposed conferences on Pacific questions to be held at London and Singapore.

The Canadian Government considered it would be highly desirable to take part in the staff talks to be held in London on the Pacific situation and arrangements were made at once for appointment of Canadian Service Representatives. In view of your later communication stating that it had not been found possible to hold the London staff talks, these arrangements have been cancelled.

While the conference at Singapore is, I understand, primarily concerned with defence arrangements in the southeast Pacific and Indian Ocean, the Canadian Government felt it desirable, in view of the important bearing of these discussions on the Pacific situation generally to send a representative. The Minister of National Defence who is Acting Minister of National Defence for Naval Services accordingly advised you on October 12th that Commander Bidwell, R.C.N. would be the Canadian Naval representative and that he would leave Ottawa by plane on October 14th en route to Singapore by way of San Francisco. The Commander-in-Chief of the China Station was also advised to the same effect by the Chief of the Naval Staff.

Information has today been received that this conference is expected to open on Tuesday, October 22nd. The Naval Officer in Hong Kong has also advised that the earliest time that Commander Bidwell could reach Hong Kong would be October 28th and that the service from Hong Kong to Singapore was liable to constant interruption due to the situation in Indo-China. Under these circumstances it would appear that the chances of Commander Bidwell arriving in time are so remote that it would be futile to have him attempt this long and necessarily uncertain journey, and in spite of our strong

<sup>1</sup> Document 1207.

<sup>2</sup> Document 1073.



desire to be represented there seems to be no feasible alternative under these conditions but regretfully to cancel the arrangements made for Commander Bidwell to proceed.

We should, however, very much appreciate being furnished with the Minutes of the proceedings of the conference at Singapore and the conclusions arrived at, so that we may be in a position to appreciate the possibilities of useful co-operation on the part of this Dominion.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

1081.

28-B(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1730

London, October 15, 1940

CLEAR THE LINE. MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. You will receive very shortly message from the United Kingdom Government, through Sir Gerald Campbell, regarding the exchange of information on defences in the Pacific between the United States service representatives here and United Kingdom authorities.<sup>1</sup> Dominion Governments, as you will see, are invited to participate. Australia has appointed two officers, one from the army and the other from the Air Force as representatives.

Would appreciate your instructions as to Canadian representation. Conversations commence October 17th. Ends.

MASSEY

1082.

28-B(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1608

Ottawa, October 15, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram No. 1730 of October 15th. Upon receipt of your telegram No. 1699 and corresponding communication from High Commissioner for United Kingdom in Ottawa, Canadian Government decided it would have pleasure in accepting invitation to be represented in talks on defences in the Pacific to be held in London, and names of representatives were considered. Upon receipt of your later telegram No.

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 1083.

<sup>1</sup> Document 1083, Enclosure.

1703 indicating that Dominion representatives would not be included, no further action was taken. Communication from High Commissioner referred to in your telegram No. 1730 has not yet been received, but you may inform Government of United Kingdom that we will be pleased to participate and will nominate Brigadier Pope as Canadian Army representative and Air Commodore Stevenson as Canadian Air representative. It is not expected a Naval representative will be available. Upon receipt of communication from Sir Gerald Campbell we shall advise further, particularly as to any instructions that seem necessary in the light of his communication.

1083.

28-B(s)

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/7

[Ottawa,] October 16, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET

My dear Prime Minister,

Thank you for your letter of the 14th October regarding the proposed conferences at Singapore and London on Pacific defence questions. I immediately communicated your views on this subject by telegraph to the authorities in London.

In the meantime I have received a further telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to communicate to you the message in the enclosed memorandum. I should explain that the substance of Lord Cranborne's telegram of the 10th October, Circular Z.298, which is referred to at the end of the enclosed message, was given in the last paragraph of my letter to you of the 11th October.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum**Memorandum*

MOST SECRET

[London, October 16?, 1940]

His Majesty's Ambassador at Washington has been requested to inform the United States Government that we are glad to note that the United States authorities agree to the defence problem continuing to be explored

both in Washington and in London in adequate circles. We appreciate the internal difficulties of administration as the Presidential Election approaches and do not therefore press anything like a staff conference. The firm stand taken by the United States Government coupled with our own decision regarding the Burma Road<sup>1</sup> has had a remarkably salutary effect on the Japanese and seems to have caused the immediate danger of war to recede. On the other hand the situation remains critical and it is desirable that the Japanese should be convinced that we and the United States are not lulled into false security by Mr. Matsuoka's recent utterances.

His Majesty's Ambassador is to emphasise the importance of Dutch participation and of the assistance of the United States Government, in securing this. The Dutch in the Netherlands East Indies may be subject to great pressure from the Japanese before long and our own preoccupations being what they are the Dutch are likely to regard the United States attitude as the key to the whole situation. The proposal to engage in military conversations is likely to carry much greater weight if made by the United States Government as well as by ourselves.

The telegram to Lord Lothian emphasises that there can be no question of political commitments at this stage; that the conversations must be hypothetical and that our suggestions are as follows:

- (a) We might ask the Netherlands Government to nominate an officer to exchange information with our service authorities in London and to agree to similar exchange of information in Singapore during the later stages of the conference to be held there. We hope that the United States Government will let the Netherlands Government know that this proposal has their support and will authorise Admiral Ghormley to take part in the above exchange of information in London.
- (b) As soon as the exchange of information with Admiral Ghormley and the Dutch representative in London has been completed we should like to send service representatives unobtrusively to Washington to continue to explore the problem on the technical level. If this is agreeable to the United States Government we hope that they would invite the Netherlands Government to arrange for Dutch representatives also to be present at the talks in Washington. We propose to say nothing to the Dutch on this point until we know the United States attitude.

It will thus be seen that we assume that the United States and Dutch will join in the service discussions in London with our service representatives and the service representatives of the Dominions and that it will be possible to continue these talks in Washington. The conversations to begin with at any rate will be on a purely service level but if they are continued at Washington and the United States authorities see their way to expanding

<sup>1</sup> Documents 1201-1202.

the scope of the discussions it is proposed that Lord Moyne should accompany our representatives to Washington as chairman. The United Kingdom representatives will be as in my telegram of October 10th, Circular Z.298, except that Major General Onslow Evans will replace Major General Dewing.

1084.

28-B(s)

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
de la Défense nationale*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of National Defence*

SECRET

Ottawa, October 16, 1940

Dear Colonel Ralston,

I enclose a copy of a letter to the Prime Minister, regarding staff conversations in London, which has just been received from Sir Gerald Campbell.

You will note that no definite arrangements regarding the conversations appear to have been made yet. The most definite statement is that it is assumed "that the United States and Dutch will join in the service discussions in London with our service representatives and the service representatives of the Dominions". Final word as to Dutch representation depends in part on the success of representations which it has been suggested the United States should make to the Netherlands Government.

The telegram appears to indicate that the conversations in London are preliminary, something in the nature of a 'curtain raiser' to conversations of a wider scope, which it is hoped to arrange in Washington, probably in November.

In response to your telephone enquiry whether we had any suggestions to make in this department as to instructions for the London discussions, I do not see that we can make any suggestions in view of the lack of any definite reference in Sir Gerald Campbell's letter to the agenda for the talks.

The only suggestion I could make would be the obvious one that our people in London might be advised that questions of co-operation with the United States in Pacific waters adjoining the North American continent are being discussed by the Permanent Joint Board on Defence, and presumably the subject matter of the London conferences will be the problems of the southwest Pacific and Indian Ocean, in which we naturally have an interest but not the same immediate responsibility. When the discussion shifts to Washington it may cover the north as well as the southwest Pacific.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON



1085.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre**High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000A/9S

Ottawa, December 5, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

With reference to Mr. Hankinson's letter of the 22nd October (No. 1000A/9),<sup>1</sup> I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking that the message in the enclosed memorandum, which is of the highest degree of secrecy, may be communicated to you for your most secret and personal information.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum**Memorandum*

MOST SECRET AND PERSONAL

[London,] December 5, 1940

1. Information has now been received from His Majesty's Ambassador at Washington that the President of the United States has now agreed to certain Staff conversations taking place at Washington. The main objects of the conversations will be to consider joint plans in the Far East, but we believe their scope is likely to be extended to cover the strategical situation as a whole.

2. The President has emphasized the utmost importance of ensuring that these conversations are not allowed to obtain any kind of publicity. With this end in view, the President had in mind the despatch from the United Kingdom of two officers (who would be Admiral Bellairs and General Evans), to join Air Commodore Slessor who is already at Washington. These officers would nominally be attached to the British Purchasing Mission in the guise of expert advisers or inspectors. Admiral Ghormley will accompany them to Washington. This invitation is being accepted and it is probable that the officers will be going by sea, leaving about December 19th.

3. The question of Dominion representation at these talks, which we of course would like to facilitate, is complicated by the strong desire of the

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

United States Government that the talks should take place in the most unobtrusive manner possible, and we think they might feel serious embarrassment if a large number of officers should arrive at Washington. At the same time the United States Government would no doubt agree in principle, and we are asking His Majesty's Ambassador at Washington to consult with the Canadian and Commonwealth Ministers there with a view to the question being taken up with the United States authorities.

4. In the meantime it might be helpful if preliminary consideration could be given to arrangements for representation at Washington so that there need be no delay when the United States Government have been approached. In view of the anxiety of the United States Government to avoid any semblance of a formal Conference it would clearly be desirable to keep the number of Dominion representatives to the minimum.

5. It is not clear whether the United States propose to invite representatives of the Netherlands East Indies to take part in these conversations but we imagine this is unlikely. This point will also be cleared up in our telegram to Lord Lothian.

6. I would emphasize once more the imperative need for complete secrecy.\*

1086.

1625-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 336

Washington, December 23, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Chargé d'Affaires of British Embassy called on me this morning to inform me of progress relative to most secret cable which he said you probably received from London, about December 6th<sup>1</sup>, regarding proposed conversations with the United States authorities here concerning naval matters in the Pacific. Butler stressed great importance of proceedings being conducted in fullest secrecy possible. In this connection, British naval authorities are sending from London two representatives, fully camouflaged, who will carry on conversations with United States authorities. British representatives expect to arrive in about a fortnight. Butler also said that the United States authorities take position that any conversations on the subject should be carried on between the United Kingdom and United States representatives. State Department fear that conversations embracing all the interested parties would be dangerous from standpoint of encirclement. Butler

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to W[ar] C[ommittee] 8-1-41. K[ing].

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 1085.

<sup>1</sup> Document 1085, Enclosure.

suggested for your consideration that Canada send fully camouflaged naval officer here to act as observer, and to be available for consultation. Butler understands Australia prepared to follow this procedure. Similar suggestions being made to New Zealand and possibly The Netherlands. Butler is conferring further with Welles this afternoon, and will inform me of any additional information which may develop at this meeting.

1087.

1625-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 338

Washington, December 24, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Reference my telegram No. 336 of December 23rd. Butler informed me this morning that proposed meetings will include conversations on military and air defences, as well as naval matters. Butler was not fully informed yesterday on this extension of the proposed conversations because Lothian had burnt instructions which he received in London. Butler now informed that United Kingdom will send one army and one air officer fully camouflaged to participate in conversations, in addition to United Kingdom naval representatives. Yesterday Butler sought Welles' views on suggested proposal of observers from Canada and other Governments interested. Welles said it would be necessary for him to consult the President and naval authorities before indicating views of United States Government. Welles further emphasized the importance of secrecy from internal as well as Japanese standpoints. Our Service Attachés will not be informed on this subject unless you instruct me to do so.

1088.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] December 27, 1940

DISPOSITION OF WASHINGTON TELEGRAMS NO. 336 AND NO. 338

1. I would suggest that copies of these two telegrams be sent to the Prime Minister and that it be left to him to inform or withhold information from the Service Ministers.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

2. In my opinion, it is most desirable that a Canadian representative should take part in the proposed meetings in Washington. The Canadian representative need not take a prominent part in the discussions but we should not have to rely on second-hand accounts of what actually took place and what conclusions, if any, were reached. This is a matter which is likely to be of great importance to Canada and it covers a field in which, at the repeated instigation of London and Washington, we have already gone farther than either the British or the Americans. Now when real decisions are likely to be taken, we should not be left outside.

3. If Canada is to be represented in these discussions by a Service Officer, I would suggest that consideration be given to the possibility of bringing Murray<sup>1</sup> back for that purpose.

1089.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

1000B/2

Ottawa, December 31, 1940

MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to communicate to you, for your most secret and personal information, the message in the enclosed memorandum which is of the highest degree of secrecy.

The substance of Lord Cranborne's telegram of the 5th December, No. 2366, was conveyed to you in my letter of that date (1000A/9). The substance of the telegram Circular Z.308,<sup>2</sup> to which reference is made in paragraph 9 of the enclosed message, was enclosed in Mr. Hankinson's letter of the 21st October (1000A/8).<sup>2</sup>

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

<sup>1</sup> Le commodore L. W. Murray, Halifax, autrefois chef adjoint de l'état-major de la marine.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Commodore L. W. Murray, Halifax, formerly Deputy Chief of the Naval Staff.

<sup>2</sup> Not printed.



## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum**Memorandum*

TELEGRAM CIRCULAR Z.426

[London,] December 31, 1940

## MOST SECRET AND PERSONAL

1. The following is a summary of the general instructions which are being issued to the United Kingdom Delegation proceeding to Washington for the most secret conversations referred to in my telegram of December 5th, Canada 2366, Australia 405, New Zealand 408, Union 807.

2. Conversations should be based on the hypothesis of war between Germany, Italy and Japan on the one side and the British Empire and the present Allies and the United States on our side. This hypothesis implies no political commitments.

3. The object of the conversations is to co-ordinate on broad lines plans for the employment of the Allied Forces in the above hypothesis, and full information on any question raised may be imparted to the United States representatives. Any agreement reached will however have no binding effect until confirmed by His Majesty's Government.

4. *Allied strategy.* The policy to be advocated is:

- (a) Europe is the vital theatre where the decision must first be sought, and the general policy should therefore be to defeat Germany and Italy first and then deal with Japan.
- (b) The security of the Far Eastern position, including the Commonwealth and New Zealand is, however, essential to our strategy. The retention of Singapore as the key to the defence of these interests must be assumed.
- (c) We consider that Allied resources should suffice for carrying on the above policy.

5. *Economic pressure.* Our ability to apply economic pressure by control at the source is largely dependent upon complete pan-American co-operation. The methods form the subject of conversations by the Ministry of Economic Warfare with the United States.

6. *Naval.* Preliminary discussions between the United States representatives and ourselves have shown that general agreement exists that the main effort should be in the European theatre. As regards the Pacific Ocean theatre of war, our Delegation will intimate that the fact that the United States Navy would be in charge of that area is recognised. Our view is that, after providing for the security of United States waters, the main United

States naval contribution to the solution of our common strategic problems should be the despatch to the Far East of a fleet sufficient to ensure the security of the Allied interests in that area and the provision of certain naval reinforcements in the European theatre. One of the most important questions to be examined at the discussions is the base to which the United States Pacific fleet would be despatched and the general manner of its employment. It will be explained to the United States authorities that Singapore will be available for use as a base if they require it.

7. *Army.* We consider the United States assistance on land should be governed by:

- (a) Such assistance should not lead to interference with our own armament orders in the United States.
- (b) Apart from token forces, the United States should, where possible, take over a complete commitment from us and thus simplify administration. Broadly therefore United States troops should be used in areas which are most accessible to them, e.g. the Atlantic, thereby releasing our forces for the Middle East and the Mediterranean. Similarly, the United States should be asked to provide the necessary anti-aircraft gun defences for any air bases used primarily by their squadrons.

8. *Air.* American air assistance should be governed by the following principles:

- (a) Such assistance should not interfere with our programmes of expansion and our purchases in the United States.
- (b) It would be convenient if the United States could accept the responsibility wholly or partially for the provision of air forces for the defence of West Africa and for assistance in the Middle East. Freetown is of primary importance to the United States as well as to us, and if they provide defensive measures, this action would be a deterrent to Vichy France should they consider operations against us in that area.
- (c) As we should have to supply administrative services for any United States air contribution in the early stages, United States squadrons should as far as possible be armed with aircraft of similar type as those with which our squadrons in the same area are equipped.
- (d) We should obtain as much assistance as possible from the United States while our air resources are being built up. When our air strength is developed the United States should concentrate on building up their air force so that eventually they can assist with fully formed and organised units equipped with up to date aircraft.

We should be prepared to accept whatever contribution in heavy bombers (for employment from United Kingdom bases against Germany) the United States are able to make. We are not anxious to accept a large contribution

of fighter aircraft of existing United States types, though any available long range fighters and any long range reconnaissance aircraft would be invaluable.

The provision of medium bombers and of fighters would however be very welcome in the Middle East. In the Far East our immediate need is for fighter aircraft and the presence of United States fighter squadrons in Singapore would also demonstrate British-United States determination to resist Japanese aggression in Malaya.

We should welcome the maximum assistance in long range communication or transport aircraft for employment either from the United Kingdom or for service in the Middle East and on air reinforcement routes. The presence of a United States Air Mission in the United Kingdom would be extremely valuable, and the complementary movement would be to despatch British representatives to the United States to assist in implementing the recommendations of their own representatives in the United Kingdom.

9. *Command.* The question of command in the various areas will come under consideration as regards the Far East and the Indian Ocean; our delegates will follow the lines set out in paragraph 2 of my telegram of October 18th, Circular Z.308. It would also be proposed that the United States should assume the responsibility for the America and West Indies Station to southward at Cape Sable, Nova Scotia, which might subsequently be extended to include the whole of the Station. The United States might also take over part of the South Atlantic Station to the westward of the longitude of the Azores. The remaining areas should remain under British command.

1090.

1625-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 25

Washington, January 17, 1941

MOST SECRET. Reference my telegram No. 336 of December 23rd, and No. 338 of December 24th, regarding forthcoming conversations on Pacific defence matters. Butler informs me that Welles, after consultation with the President, informed Butler that they have no objection to camouflaged observer from Canada. Since it is anticipated that 99% of conversations will be on naval matters, Welles feels that should Canada decide to have an observer in the background, one officer should be sufficient. Butler expects United Kingdom representatives will arrive within ten days. They will be camouflaged as members of British Purchasing Commission.

1091.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] January 18, 1941

## STAFF CONVERSATIONS IN WASHINGTON

Except for general statements of the strategic position and British views of the policy that should be adopted in the light of these considerations, we had until today no communications regarding the proposed Staff Conversations in Washington since the two telegrams from our Chargé d'Affaires in that city dated December 23rd and December 24th, 1940.

In the telegrams referred to above we were informed that the British Government is sending to Washington two Naval Officers, one Army Officer and one Air Officer, all fully camouflaged as "technical advisers to the British Purchasing Commission".

The Chargé d'Affaires at the British Embassy in Washington suggested that a Canadian Naval Officer should be sent down as an "observer". He made this proposal to Mr. Sumner Welles who stated that he would consult the President and Naval authorities of the United States before indicating any views in regard to this suggestion. It was understood that the Embassy hoped to arrange for similar observers to be appointed by Australia and New Zealand.

Further word was received today to the effect that Welles, "after consultation with the President, informed Butler that they have no objection to a camouflaged observer from Canada. Since it is anticipated that ninety-nine per cent of the conversations will be on Naval matters, Welles feels that should Canada decide to have an observer in the background one officer should be sufficient."

We are also now informed that the United Kingdom representatives will probably arrive in Washington within the next ten days.

The following points would seem to require a decision by the Canadian Government:

- (a) Should Canada press for full representation in the conference or be satisfied with an "observer in the background"?
- (b) Whether Canada is represented or not are there any views that the Canadian Government wishes to have the conference consider?
- (c) Who should be appointed as Canadian observer?

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



1092.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] January 20, 1941

STAFF CONVERSATIONS IN WASHINGTON

We have received a considerable number of communications from the United Kingdom regarding the proposed staff conversations in Washington. The conversations are primarily a continuation of the discussions regarding the Far East which have been held for the past two or three months in London without leading to very definite results. They will, however, involve some consideration of action in other regions: see for example the last paragraph of Sir Gerald Campbell's memorandum of December 31st, regarding responsibility for command in the American West Indies station in the North Atlantic.

We received two telegrams on the subject from the Canadian Legation, dated December 23rd and December 24th. These telegrams supported [reported] conversations with Butler of the British Embassy. He stated that the United States authorities took the position that any conversations should be carried out between United Kingdom and United States representatives; that Canada, Australia, New Zealand and The Netherlands might send a fully camouflaged naval officer to act as observer and be available for consultation. Conversations would include military and air defences, as well as naval matters. Butler asked Welles' opinion as to including observers from Canada and other interested governments. Welles said he would see the President and naval authorities and emphasized the importance of secrecy from internal as well as Japanese standpoints.

We now have a further telegram No. 25 of January 17th, saying that there is no objection to a camouflaged observer from Canada, and that in view of the fact that 99% of the conversations would be on naval matters, and should Canada decide to have an observer in the background, one officer would be sufficient.

We are now informed that United Kingdom representatives will probably arrive in Washington within the next ten days.

It would, therefore, seem necessary to decide first, whether Canada is to be represented in the Conference by an observer in the background; second, if so, who should be appointed; and third, whether there are any special views or problems that the government would wish to have the Conference consider.

1093.

1625-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 23

Ottawa, January 27, 1941

MOST SECRET. With reference to your telegram of January 17, 1941, No. 25, Pacific defence.

Commander Barry German will be the Canadian observer at the Washington Conference. He will travel as a shipbroker and will be appointed to the staff of J. B. Carswell, Liaison Officer of the Department of Munitions and Supply.

Please inform United States authorities and make arrangements for Mr. German to participate in the Conference. Please let me know date on which he should arrive in Washington.

Mr. Carswell is being informed by Munitions and Supply.

1094.

1625-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 40

Washington, January 28, 1941

MOST SECRET. Further reference to your telegram No. 23, January 27th. I today verbally informed Mr. Welles of Commander German's appointment as observer. Mr. Welles desires me to inform him personally when German will arrive in Washington. He expects conversations will begin in two days time.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir la suite aux documents 121-124, 133-135, 138-140, 142, 144-145, 147, 149, 156-158 et 165.

<sup>1</sup> For further communications on this subject see Documents 121-24, 133-35, 138-40, 142, 144-45, 147, 149, 156-58 and 165.

## PARTIE 4/PART 4

TENSION CROISSANTE EN EXTRÊME-ORIENT  
GROWING TENSION IN FAR EAST

1939

1095.

652-B-35

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au directeur  
du Bureau des renseignements commerciaux*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Director,  
Commercial Intelligence Service*

CONFIDENTIAL

Ottawa, September 27, 1939

Dear Mr. Wilgress,

I am enclosing copy of a memorandum left with me yesterday by Mr. H. C. F. Mockridge on behalf of the International Nickel Company with reference to arrangements for the export of nickel to Japan. Mr. Mockridge said that, as the International Nickel Company had sold the nickel shipment now en route to Japan to the Mitsui Company f.o.b. Port Colborne, it was not expected that the International Nickel Company would itself apply for the necessary export licence. This, presumably, would be the responsibility of the Mitsui Company or its agents. He said, however, that there was no doubt that the International Nickel Company would support the Mitsui Company's application for an export licence, as it was anxious, if at all possible, to maintain its important export trade with Japan.

I understand that the International Nickel Company, through the Mond Nickel Company in London, is trying to ascertain what the general attitude of the United Kingdom authorities is toward shipments of nickel to Japan. You will remember that when the Company was approached by Amtorg a week or two ago with the Soviet enquiry for six to eight thousand tons of nickel, it sounded out the United Kingdom authorities informally and, in the light of their attitude, decided not to take up the Soviet offer to buy nickel.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum**Memorandum*

FILE 7238

[Undated]

THE INTERNATIONAL NICKEL CO. OF CANADA LIMITED  
NICKEL SALES TO JAPAN*1. General Contract*

The International Nickel Company of Canada Limited (hereinafter called Inco) makes all its sales to Japan to a concern known as Mitsui, pursuant to the terms of a general contract between Inco and Mitsui.

Under this contract shipments are consigned to the order of Inco on a through bill of lading to Yokohama with the notation "Notify Mitsui at Tokyo". Delivery is f.o.b. Port Colborne with freight allowed by Inco to Canadian port of export. Payment is cash against shipping documents which are endorsed by Inco and presented to the Canadian Bank of Commerce, New York Agency against payment which is in United States funds. The contract further provides that title shall pass f.o.b. Port Colborne upon settlement. The contract provides also that if it becomes impossible by reason of embargo or other government regulation to export any shipment from Canada within thirty days from date of payment, Mitsui has the option to resell such shipment to Inco and Inco has the option to repurchase the same from Mitsui at the original sale price, Mitsui in either case being required to stand the return freight from seaport to Port Colborne. Both these options are exercisable within forty-five days after the close of the aforesaid thirty day period and failing exercise of either would leave Mitsui owning the nickel free in the Canadian seaport.

*2. Shipment now en route*

Pursuant to the above contract a shipment of 960 tons was shipped via C.N.R. from Port Colborne about September 21 or 22 consigned to order of Inco at Vancouver destined for shipment at Vancouver for Yokohama per *Hikawa Maru* sailing September 30th. The material is described as "Nickel Slabs" and is electrolytic cathode nickel cut into slabs or squares. See separate memo for car numbers.

The Company received payment yesterday against delivery of shipping documents the amount being \$675,540.21 United States funds, which was cleared through the Canadian Bank of Commerce, New York Agency to Inco's United States dollar account with the Royal Bank of Canada, Toronto Branch.



### 3. *Ultimate Use of Nickel*

Though the sale is as aforesaid to Mitsui it is known that the latter concern is acting as agent for the Japanese Army and Navy which, except for very small warehouse stocks maintained by Mitsui, exercises a complete monopoly over nickel in Japan. It may well be that these small warehouse stocks are also subject to the control of the Army and Navy though carried in Mitsui's name. It must not be understood, however, that all nickel going to the Army and Navy enters into armaments. The Army and Navy act as a monopoly and ration out the nickel to the various Japanese industries needing the metal whether for general industrial or for armament purposes.

### 4. *Volume of consumption in Japan*

So far as is known, the consumption of nickel in Japan for the first six months of 1939 was:

Sold by Inco	5936 short tons
Understood sold by Falconbridge	1021 short tons
Total	6957 short tons

It is understood that since June 30, 1939 Falconbridge has sold no nickel to Japan. Inco's sales have been as follows:

Shipped June 30 to date	3217 short tons
En route see No. 2 above	960 short tons
Booked for October and November	2417 short tons
Enquiries or unaccepted orders for November and December	1341 short tons
Total	7935 short tons

It thus appears that the total year's purchases will be 14,892 short tons and that the last half-year will show an increase of about 14% over the first half-year.

### 5. *Other sources of actual or potential supply*

The Japanese are endeavouring feverishly to develop possible new sources of nickel. Up to June 30, 1939 it was reported that some twelve Japanese companies were attempting to mine nickel and since then six more have come into existence. It is stated that these companies have under consideration ore supplies from North China and Japan and that some of them are interested in properties in New Caledonia, Celebes, Formosa and South Africa. The total present or immediate future annual production claimed by these companies is 31,600 metric tons (a metric ton is 2,219 lbs.). One of these companies, Far Eastern Metal Refining Co. in its prospectus issued in connection with its financing claims a potential annual production of 26,000 tons. This Company is stated to be interested in mining properties in Rhodesia, Celebes, Formosa and North China. Another, Kamogawa Nickel Company Ltd., claims a present annual capacity of 1,000 tons which will be increased by

the end of three years to 3,000 tons. This company claims to have an ore body in Japan containing 3,110,000 tons of metallic nickel. The ore is low grade running from .7% to .9%.

1096.

652-B-35

*Le directeur du Bureau des renseignements commerciaux au sous-secrétaire  
d'État aux Affaires extérieures*

*Director, Commercial Intelligence Service, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

32738

Ottawa, October 4, 1939

CONFIDENTIAL

Dear Dr. Skelton,

## SUPPLIES OF NICKEL

I thank you for your confidential letter of September 27, enclosing copy of the memorandum left with you by Mr. H. C. F. Mockridge on behalf of the International Nickel Company, with reference to the arrangements for the export of nickel to Japan.

This memorandum sets forth very clearly the position of the International Nickel Company and the case for the maintenance of shipments of nickel to Japan.

I think it would be most serious to Canada if there were any drastic interference with the normal flow of our exports of base metals to Japan. In the case of most of the base metals shipped to that market we either produce greater quantities than European countries can readily absorb or else we have plants located in Western Canada [for] the output [of] which Japan is the nearest and most convenient overseas market.

I think there is everything to be said for restricting shipments of base metals to Japan to quantities not in excess of normal exports to that country, but any drastic curtailment of exports of any of the important base metals would have serious repercussions. It would compel Japan to seek alternative sources of supply, thereby making it difficult for Canada to resume trade with the Japanese market when the war is over. It would be regarded by Japan as an act of provocation and it would be difficult to foresee the consequences of such action. Finally, it would deprive Canada of badly-needed foreign exchange.

This is a question of policy, but it would seem that efforts should be made to correct some of the misapprehensions which appear to be current in regard to this subject. I have in mind the statements that Canadian nickel should be conserved for use by countries now at war with Germany. The assumption appears to be that there is a shortage of nickel, whereas Canada is in a position

to supply all the needs of allied countries and still require markets such as that afforded in Japan. It also appears to be assumed that most of the nickel exported to Japan is used for war purposes. Not only is this not the case, but it is probably easier to find substitutes for nickel in the manufacture of implements of war than it is to find substitutes for nickel in ordinary peacetime pursuits.

Finally, there appears to be the impression that nickel shipped to Japan could in some way or other find its way to either Germany or Soviet Russia. In spite of the improbability of such a re-export, the point would be amply covered by restricting shipments to quantities not in excess of those required in Japan.

Yours faithfully,

L. D. WILGRESS

1097.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du premier secrétaire<sup>1</sup>*

*Memorandum by First Secretary<sup>1</sup>*

[Ottawa,] October 5, 1939

#### EXPORT OF BASE METALS TO JAPAN

1. All exports of nickel, copper, lead, zinc, aluminum, asbestos, etc., are now subject to licence by the Minister of National Revenue (P.C. 2785 of September 20th, 1939).

2. In a general way, permission to export is only withheld

- (a) to conserve supplies for domestic and military requirements;
- (b) to prevent goods reaching enemy destinations.

3. So far export licences have been freely granted, after checking the *bona fides* of each transaction, for everything but scrap iron of which the domestic supply is required for domestic needs.

4. In particular every effort is being made to expedite granting export applications for United Kingdom and United States requirements.

5. At the present time an application for permission to export 1100 tons of nickel to Japan on vessels sailing from Vancouver on October 14th is being held up pending determination by Council of the question of policy involved. The relevant facts are as follows:

- 1. Japanese imports of nickel in 1937 were about 9,000 tons, in 1938, 10,000 tons—in the first six months of 1939, 7,000 tons.

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

2. Japan has on firm order for delivery in the current quarter, 2,400 tons and has placed inquiries (probably firm) for an additional 1,800 tons.
3. The International Nickel Company, which recently turned down a Soviet order for 8,000 tons after sounding London's opinion on the matter, inquired last week, through the Mond Nickel Company, how the United Kingdom authorities viewed the continued export of nickel to Japan and were advised that it would be helpful if ways could be found to restrict deliveries in the current quarter to perhaps half Japanese firm orders, i.e., to 1,200 tons.
4. After discussing the situation with representatives of the International Nickel Company on Tuesday, I said I would recommend granting permission for the export of 800 tons of the October 14th application for 1,100 tons—reserving the possibility of allowing a further 400 tons to go forward against November orders. In this way we could keep shipments within the limits suggested by London without giving the appearance of initiating an isolated embargo against Japan.
5. On learning that the Prime Minister desired to have the question of policy considered by Council, I asked Customs to withhold the requested permits and advised International Nickel that their shipments should not go forward from Port Colborne until licences had been issued.

Here matters stand. In determining whether and for what quantity export licences should be granted, the following points might be considered:

- (a) nickel supplies appear to be entirely adequate for all military and domestic needs—including an estimated doubling of United States requirements over 1938 imports. It would not be possible in present circumstances to justify an embargo on exports on the necessity of conserving supplies;
- (b) it would be difficult to explain a discriminatory embargo on exports to one neutral nation while allowing shipments to other neutrals to go forward;
- (c) it would appear to be inadvisable for Canada to initiate an isolated embargo on a particular export to Japan while the United Kingdom and the United States continue to trade freely with that country and while the whole Pacific area is in uneasy equilibrium;
- (d) fundamentally it is impossible to draw a line between nickel and other metals required for military purposes and to prohibit the export of the former while allowing copper, lead, zinc, etc., to move out freely;



- (e) the special dependence of high-cost British Columbia copper mines on the Japanese market would create a very difficult problem if their exports were interrupted when alternative markets were not available.

In the light of these facts, it is submitted for approval that licences should continue to be granted from time to time for exports of base metals to Japan—having in mind the volume of exports in normal years, the demand for particular products for military and domestic uses, the adequacy of available supplies, the continuing need for foreign exchange and the desirability of co-ordinating our policy in respect of exports to Japan with that of the United Kingdom and the United States.

In the present case, approval of such a policy would imply granting a limited licence for 1,200 tons of nickel in the balance of this year without prejudice to action to be taken thereafter in respect of nickel or any other metal.\*

1098.

652-B-35

*Mémoire du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] October 10, 1939

## EXPORT OF NICKEL TO JAPAN

I. I have read the attached memorandum<sup>2</sup> and in reply to your query do not believe that it is necessary or desirable that a copy should be sent to the Legation in Tokyo. It would be of no practical value to anyone at the Legation and there is always the danger that if documents of this kind pass through too many hands secrecy will be compromised. And it would be very unfortunate if the Japanese Government should learn that we, secretly and alone, are applying sanctions!

II. May I, with great respect, enter a caveat against the procedure outlined in this memorandum. It may be that there are other factors involved which are not set out and with which I am not acquainted, but on the basis of the information given in the memorandum it seems to me to advocate the adoption of a very questionable policy.

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

O.K. K[ing]. Council approved [Oct.]5-39.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Document 1097.

III. Prior to the outbreak of war, no one would have been more ready than I to consider the feasibility of applying economic pressure to Japan. Even under war conditions, if the United Kingdom, the United States and France were united in proposing coordinate action of this nature Canada should, I presume, consider participation, but the present fact is that we are proposing to cut down exports of an important commodity to Japan on the suggestion of the United Kingdom and without any indication whatever that even that country (not to mention France and the United States) is contemplating similar action. We are laying ourselves open to Japanese criticism without even having the satisfaction of knowing that we are not alone.

IV. Not only does the principle involved in this memorandum appear to me to be open to question, but the method proposed for the achievement of the desired end seems equally vulnerable. We do not decide to cut off all supplies of nickel, which might at least cause Japan some inconvenience, but only to restrict the filling of Japanese orders by a small, almost wholly ineffectual amount. Such action, in my opinion, will produce little if any result except irritation.

V. It is stated in the memorandum that "*it would not be possible in present circumstances to justify an embargo on exports (of nickel to Japan) on the necessity of conserving supplies*". How then is our refusal to allow International Nickel to fill all Japanese orders to be justified? It can hardly be imagined that the Japanese purchasers can be led to believe that we *cannot* fill their orders. Such a possibility is ruled out for this reason, if no other, that International Nickel is represented in Japan (or was until a short time ago) by a man who is "*plus catholique que le pape*" and who would tell the inside story to his Japanese intimates without the least hesitation. I think it can be taken for granted that immediately on its becoming known that Japanese orders are not being filled completely, we shall have the Japanese Minister calling with a request for a detailed explanation. This is already foreshadowed in the telegram from New York<sup>1</sup> which is attached to the memorandum under reference. When Baron Tomii calls, what can we truthfully tell him except that we are applying a partial embargo because we are afraid that Japan may use the nickel in some way that we do not like?

VI. In other words, by taking the action that the United Kingdom recommends and that Council has apparently approved we are doing something

- (a) that the United Kingdom has given no evidence of doing itself;
- (b) that will do little or nothing to interfere with Japanese war activities;
- (c) that will immediately become known to the Japanese and will cause them to become annoyed with Canada.

<sup>1</sup> Non reproduct.

<sup>1</sup> Not printed.

VII. May I respectfully submit that if we are to consider taking any action of this nature it should

- (a) be taken in concert with the United Kingdom and by the United States and France and not solely by Canada;
- (b) be of such a nature as to be effective and not merely annoying; and
- (c) be done openly and for stated reasons.

The present action, in my opinion, makes the worst of all worlds. It is taken alone, not in concert; it is ineffective, but irritating; and it is neither frankly avowed nor can it be efficiently concealed.

1099.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 582

Ottawa, October 16, 1939

SECRET

Sir,

With reference to the denunciation by the United States Government of the Commercial Treaty between that country and Japan, I have the honour to request that you will take whatever steps may seem advisable with a view to obtaining the present appreciation of the United States Government of the situation existing in the Far East. You will recall that during recent months consideration was given by the Government of Canada and by the Government of the United Kingdom to the possibility of action paralleling that taken by the United States. While it is, of course, clear that recent developments in Europe have brought many new elements into the situation, we would, nevertheless, be glad to receive an indication of the official views of the United States Government in relation to this problem. Any information of this nature that you can obtain, therefore, will be received with great interest.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

1100.

652-B-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 457

Ottawa, October 20, 1939

SECRET. 1. We understand from International Nickel Company that United Kingdom authorities who have been kept informed of Japanese enquiries for nickel by Mond Nickel Company had advised latter on September 27th that they proposed to establish contact with Canadian authorities in order to ensure agreed policy, and that in the meantime they hoped that further deliveries to Japan this year would be reduced as far as possible. No communication from United Kingdom has been received.

2. At that time firm Japanese orders for last quarter of current year were 2400 tons with inquiries for additional 1800 tons. International Nickel informed us that United Kingdom authorities hoped that shipments could be restricted to 1200 tons. Export permits for 800 tons from Vancouver on October 14th were granted. An application which was pending in respect of further 400 tons for shipment on October 28th has been temporarily withdrawn.

3. Under present plans we propose to grant licences from time to time for export to Japan of nickel and other metals subject to export licensing provisions, having in mind volume of exports in normal years, demand for particular products for our own or Allied military and domestic uses, adequacy of available supplies, our needs for foreign exchange, and the desirability of coordinating our policy in respect of exports to Japan with that of the United Kingdom and the United States.

4. We do not wish to be placed in the position of initiating anything that could be construed as an embargo on exports to Japan, and at the same time are prepared to try without any public announcement to limit exports in accordance with considerations outlined in preceding paragraph. Please discuss with responsible United Kingdom authorities and ascertain whether they are imposing any comparable restrictions on exports of essential commodities to Japan from United Kingdom or colonies and indicate we should be glad to receive promised communication on questions of policy.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La réponse à ce télégramme se trouve au document 940.

<sup>1</sup> For the reply to this telegram see Document 940.



1101.

804-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2112

Washington, November 4, 1939

CONFIDENTIAL

Sir,

In view of your Secret Despatch No. 582 of October 16th, 1939, I have been able within the past few days to have conversations with the Secretary of State and with Mr. Stanley K. Hornbeck, Adviser on Political Relations, at the State Department, and I now have the honour to submit what I believe may be taken as representing the present general attitude of the United States Government toward the Far Eastern situation, with some particular reference to their denunciation of their Commercial Treaty with Japan.

2. There has been no change of policy in this region on the part of the United States. This general statement, which has appeared on a number of occasions in recent times, may be taken as meaning that there still persists the adherence to the traditional "open door" policy of Hay's time and to the principles and arrangements represented by such documents as the Nine-Power Treaty of 1922 "to stabilise conditions in the Far East, to safeguard the rights and interests of China, and to promote intercourse between China and the other Powers upon the basis of equality of opportunity". The United States Government have endeavoured and will endeavour to keep intact their rights and establishments in this region and to refrain from admissions or submissions which might impair the principles in question or from giving recognition to Japanese encroachments. There has been and will be no recognition of a "new order" in Asia based upon any assumption that these documents and principles are obsolete.

3. The course to be taken by the United States Government in this region will depend upon future developments. This may be taken as having a general application and, with particular reference to the denunciation of the Commercial Treaty with Japan, as meaning that as yet no hard and fast decision has been taken as to what specific measures, if any, may follow upon the expiration of the Treaty.

4. No one on behalf of the United States Government has taken part in or encouraged any proceedings looking to the mediation of the Far Eastern conflict, and no such action is in contemplation.

5. If, arising from the foregoing or otherwise, you should desire further information upon particular points, I should be glad to be advised; for Mr. Hull made it plain that he would be glad at any time to try to elucidate such points, as did Mr. Hornbeck.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

1102.

804-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 2289

Washington, November 25, 1939

CONFIDENTIAL

Sir,

I have the honour to refer to my despatch No. 2125 of November 7, 1939,<sup>1</sup> and previous correspondence regarding the attitude of the United States Government towards the Far Eastern situation and to enclose Mr. Hulen's despatch in the *New York Times* for November 18, reporting on the press conference given by Mr. Sumner Welles on November 17<sup>1</sup> (two copies), Mr. Kluckhohn's despatch in the *New York Times* for November 21, reporting on Mr. Welles' press conference of November 20<sup>1</sup> (two copies) and the statement issued by Mr. Welles on November 22<sup>1</sup> (three copies).

2. Mr. Hulen first reports certain statements which he credits directly to Mr. Welles. He then proceeds to comment on these statements and to give the views held in "authoritative circles" and in "official circles." The despatch gives every indication of careful preparation and it seems to me that there is little doubt that the phrases "authoritative circles" and "official circles" are merely a disguise for Mr. Sumner Welles or other officials of the State Department, especially since the views expressed by these circles coincide with views recently expressed to me by Mr. Cordell Hull and Mr. Hornbeck and which were reported on in my despatches No. 2112 and No. 2113<sup>1</sup> of November 4.

3. Mr. Welles, on November 17, reaffirmed the rights of the United States in China as set forth in three communications to the Japanese Foreign Office during the past five and a half years. According to Mr. Hulen the

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

purpose of this reaffirmation was to show that the United States is not retreating from its position in China even though Great Britain may be preparing to make a partial retreat.

4. Mr. Hulen points out, however, that nothing that is said in "authoritative circles" confirms the impression which some people have that with Great Britain involved in a European war the United States is contemplating protecting British interests in the Far East.

5. Nevertheless the insistence by Mr. Welles on November 20 on the right of United States merchants freely to use the British and French concessions at Tientsin for trade without interference from the Japanese may have the practical effect of safeguarding the concessions. This point is made by Mr. Kluckhohn in his despatch on Mr. Welles' press conference of November 20.

6. Mr. Hulen's "official circles" do not give warrant for any belief that President Roosevelt will follow Senator Pittman's lead and encourage Congress to vote an economic embargo against Japan if relations are unsatisfactory after the expiration of the 1911 treaty on January 26, 1940. Whether that treaty will be replaced by another accord will, according to Mr. Hulen's sources of information, presumably depend to a great extent, upon the character of the conversations which Mr. Grew is now conducting with the Japanese Foreign Office. These conversations are, he continues, being pursued frankly and patiently and the reaffirmation of United States rights in China made by Mr. Welles is obviously calculated not to interfere with them.

7. Mr. Welles, in his statement of November 22, clarified to some extent Mr. Hulen's interpretation of the nature of Mr. Grew's present conversations in Tokyo when he declared:

The American Ambassador in Tokyo is, and has been over a period of many years, constantly in communication with the Japanese Foreign Office on the subject of relations between the United States and Japan and problems which arise in connection therewith. There are not going on either in Tokyo or in Washington negotiations in regard to commercial treaty relations between the two countries. This Government has not instructed Ambassador Grew on the subject of any specific feature of possible future treaty relations. The Government of the United States has repeatedly made clear that such matters will depend upon developments. This Government is, of course, giving attention to every development and every fact bearing upon relations between the two countries and known to it, and is carefully studying all angles of the various problems presented.

8. It would thus appear reasonable to state that as indicated in previous despatches the question whether the 1911 treaty will be replaced by another accord will depend upon actual developments of the Far Eastern situation and presumably the conversations which Mr. Grew is now conducting with the Japanese Foreign Office will be important in that regard. The Japanese have been attempting various manoeuvres to get the United States to take some initiative toward the negotiation of a new treaty or of a general



Far Eastern settlement but no such initiative by the United States is in contemplation. (See my secret despatch No. 2113 of November 4, paragraph 10).<sup>1</sup>

9. According to Mr. Hulen it is doubted that the attitude of the United States will result either in an intensification of Japan's campaign in China or in forcing Japan into the arms of Russia. While Japan and Russia may reach understandings over fisheries and other natural resources at Sakhalin Island and perhaps make other local arrangements, such as the recent truce on the Mongolian border, it is not believed, in view of basic factors, that they will enter into an alliance, at least in any circumstances now envisaged.

10. The address of Mr. Messersmith, Assistant Secretary of State given on November 23 (forwarded to you under cover of my despatch No. 2291 of November 25)<sup>1</sup> contains (pp. 6-7 of the mimeographed press release) two paragraphs dealing directly with the Far Eastern situation and a succeeding paragraph which may be interpreted as referring to that situation. The *Washington Post* has given prominence to the statements made in these paragraphs by headlining their account of the speech, "United States to insist on respect for rights in Orient." Mr. Messersmith stated what Mr. Hull has been reiterating, that the United States Government "stands on the objectives, the spirit and the provisions" of the Washington Treaties of 1921, but that the United States is prepared to discuss revision of these treaties with all the nations having interests in the Far East in accordance with treaty provisions and by due processes of international law, "with due consideration for American rights and interests, rather than by unilateral action on the part of any one power." He then goes on to attack those in this country who say that new groupings abroad (German-Russian agreements, possible Russo-Japanese Agreements?) call, or may call, for changes in the policy of the United States:

To these I say with conviction that no arrangements between other nations can cause the people of this country to abandon the principles to which we have been committed by instinct and by tradition from the earliest days of our national existence; that our Government cannot and must not admit the right of any country arbitrarily to disregard the rights by law and by treaty of this country and its citizens; and that no changed groupings of foreign countries will cause this country to desist from its advocacy of orderly processes in international relationships.

11. Thus the Administration pursues a careful course in its Far Eastern policy. It repudiates the rumour that it has been threatening Japan with economic sanctions if it does not mend its ways. It repudiates the suggestion that new groupings of powers should cause it to give up its traditional insistence upon respect for the Open Door and the integrity of China.

12. Naturally the steering of this careful middle course has not satisfied either those who want economic sanctions against Japan or more vigorous

---

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



efforts to negotiate a new commercial treaty. On November 23 after Mr. Welles had denied that conversations looking to a new treaty with Japan were under way, both Senator Vandenberg and Senator Borah urged fresh and "realistic" efforts to negotiate a new treaty.

13. Senator Vandenberg said:

If no agreement is possible it will then be time enough to talk belligerently. But to permit our treaty relations with Japan to lapse next January without an earnest effort to solve our differences pacifically is to invite major trouble without an attempt to avoid it.

14. Senator Borah said that the United States did not need to recognize "accomplishment of Japan's political program in order to establish a new commercial treaty," and that the United States should approach the problem from a purely commercial standpoint. United States trade with Japan was increasing and the United States was not going to have so much trade on its hands that it could safely throw any of it aside without a very sound reason for doing so.

I have etc.

LORING C. CHRISTIE

1103.

652-B-35

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 712

London, November 29, 1939

SECRET. My telegram No. 548, October 23rd.<sup>1</sup> International Nickel Company will shortly apply for Canadian export licence for further 835 tons of nickel for Japan. This transaction, which has been discussed with Ministry of Economic Warfare and Mond Nickel Company, represents balance required to complete pre-war contract.

2. Ministry of Economic Warfare have received information that arrangements have been made between Germany and Soviet Union for supply to Germany of essential products via Japan. Commodities of high value would be shipped to Germany by rail and bulky commodities would be consumed in Siberia in return for release to Germany of corresponding quantities from stock in Western Russia. [Consignments] relate ? to rubber, oil seeds, etc., from Dutch East Indies, but nickel might reach Germany in this way.

3. Ministry of Economic Warfare however suggest licence should be granted for nickel mentioned in paragraph one on condition of despatch in

<sup>1</sup> Document 940.

at least two consignments, first arriving perhaps in January and second in February. This would facilitate tracing of consignment after landing in Japan. Japanese nickel imports this year are estimated at 11,000 long tons to October 31st compared with under 8,000 tons in each 1937 and 1938. Their past consumption for munitions is believed to be declining. Ministry of Economic Warfare wish therefore to restrict supplies as much as possible without provoking violent protest directed at Canadian Government or nickel companies.

4. Ministry of Economic Warfare is preparing to plan for allotting annual quotas of nickel to neutrals. This will be discussed with this [office] and Mond Company before submission to you for approval.

MASSEY

1104.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 1, 1939

#### JAPANESE ATTITUDE

Major-General F. S. G. Piggott, Military Attaché to the British Embassy in Tokyo, called today. He is on his way through from Tokyo to London, and at the urging of Sir Robert Craigie and Mr. Bruce, had wished to call on the Prime Minister in order to have a word on the Japanese situation. He had just had lunch with the Governor General.

General Piggott spent a good deal of his early life in Japan, speaks Japanese and has very close relations with many of the army leaders. When I told him I understood this, he said "Yes, I am generally termed pro-Japanese".

He said that up till three months ago there was a 50-50 chance that the extremely jingoistic wing of the Japanese military and civil authorities would succeed in forcing the Government to attack British interests and compel the British to clear out of the Far East. The whole situation had changed since then. It was mainly the result of the sympathy and understanding and persistence of Sir Robert Craigie, who was a great Ambassador. It was partly due to the disillusionment created by the Russo-German Pact. There was no question that we could safeguard British interests in the Far East by entering into a lasting and stabilizing friendship with Japan.

I asked General Piggott whether he was sure something of the first shock of chagrin and disillusionment after the Berlin-Moscow Pact had not now vanished, and if perhaps there was not now a readiness in Japanese circles to take advantage of the European mess by entrenching themselves not only in China

but in nearby areas even at the cost of a rapprochement or alliance with Russia. He admitted there was a tendency in this direction, but felt it could be checked by a display of friendship and understanding on the part of Great Britain and the Empire.

I remarked that on this question the views of the British Ambassador in Japan and the British Ambassador in China were poles apart. He agreed, but said it was a distinction between an idealist and a realist view.

I asked General Piggott on what terms Great Britain could get this friendship with Japan. Would it mean abandoning China to its fate? He said "No; Japan had no territorial ambitions whatever in China; it wished to destroy Chinese armies and bandits and to live at peace with China". I told him it was hard to see the distinction between that kind of peace and the kind of peace that Russia is today imposing on Finland. There was not much distinction between annexing the whole of North China and setting up puppet governments supported by Japanese bayonets. General Piggott said they would not be puppet governments except in the sense that Egypt and South Africa had been controlled by Britain in earlier days.

When he asked what the Canadian attitude would be on the subject, I told him that was a difficult question to answer. There was no one in Canada who was not ready to live on friendly terms with the Japanese if they behaved like friendly neighbours. There was also no doubt that at the present time the sympathies of the Canadian people were overwhelmingly with China as the victim of aggression, and that the majority of Canadians were immensely more concerned with the moral issues involved in the invasion of China than with the material and prestige interests involved in British trade or military stations in the Far East. At the same time no responsible persons in Canada wish war with Japan. The Canadian Government have made every effort to prevent actions being taken whether as regards immigration or as regards shipments of materials which might give Japan ground for retaliation against Great Britain. There was full recognition of the difficulty of the present situation from the British standpoint. We had, however, to keep in mind the policy and attitude of the United States and the fate of the Chinese people. Japan could very quickly regain the sympathy she had once had in the whole of North America if she would abandon her policy of ruthless conquest.

O. D. S[KELTON]

1105.

652-B-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 635

Ottawa, December 7, 1939

SECRET. Your telegram No. 712 of the 29th November. International Nickel Company have been informed that an export permit will be available for

further 400 tons of nickel for Japan to be shipped from Vancouver about December 27th. No commitment has been made in respect of balance of 835 tons covered by pre-war contract.

1106.

1226-39

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 84

Tokyo, December 15, 1939

MOST CONFIDENTIAL. Negotiations concerning Tientsin silver are taking place between the British and the Japanese here and the suggestion has been made that about one tenth of stock, amounting to between one hundred thousand and two hundred thousand pounds sterling, be used for the purchase of wheat and supplies for the relief of Chinese in North China. I am informed Japanese would be agreeable and that the approval of Chungking is being sought.

The British Embassy have asked whether the Canadian Government would be interested in selling any such supplies and receiving silver in payment.

I should be grateful for your views on the assumption that (1) both Chungking and Tokyo approve; and (2) Japanese consent only is obtained.

1107.

1226-39

*Mémoire du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] December 19, 1939

REFERENCE, TOKYO TELEGRAM NO. 84

In addition to the economic arguments in favour of a negative reply, which are set forth in Mr. Robertson's memorandum of the 18th of December,<sup>2</sup> I would suggest that the following considerations of a political nature support the same conclusion.

- (a) Unless there is involved some factor of which we have no knowledge, Chungking will protest against the proposed use of the Tientsin silver. London foreshadows this opposition as is shown by their reference to the policy to be adopted in such a contingency.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Not printed. These arguments are summar-

<sup>2</sup> Non reproduit. Ces arguments sont résumés dans le document 1108.

ized in Document 1108.



- (b) The United Kingdom has been flirting with the idea of giving the silver to Japan for many months, and it is doubtless being strongly urged by Craigie as a part of his appeasement policy; yet, if the British should agree to the use of the silver "for relief" purposes in North China, it would almost be the equivalent of handing the silver over to the Japanese, for it would only be the Japanese who would be in a position to administer the relief. It is possible, of course, that some system of supervision might be evolved, but the Japanese would profit even in such circumstances, for it would reduce the burden of keeping the Northern peasantry alive, with which they will be faced and which they cannot totally disregard.
- (c) Such a concession by the United Kingdom could have no basis in law or equity. The money belongs to the Chinese Government, and it is on deposit in British banks. The fact that those banks are in the Tientsin Concession does not alter the situation in any material way. It is exactly the same as if they were in London.
- (d) United States opinion would be gravely affected by any such action on the part of the United Kingdom. American distrust of the foreign policy of the present British Government is already strong, and this would be accepted as further proof of the willingness of the British to connive with aggressors at the expense of their victims.

1108.

1226-39

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 20, 1939

EXCHANGE OF CANADIAN WHEAT FOR JAPANESE (CHINESE) SILVER

You have noted the long discussions between the British and Japanese regarding the disposition of silver belonging to the Chinese Government which is on deposit in the British banks in the Tientsin Concession. The Japanese have been demanding that it should be handed over to them. The Chinese Government, of course, protest. The British Government have put forward a suggestion that it be handed over to the Japanese for relief purposes in Northern China. It is very doubtful whether the Chinese will agree.

In the meantime the British Embassy have inquired whether the Canadian Government would be interested in selling wheat and receiving some of this silver in payment.

The reasons against any such course appear overwhelming. First, from a political standpoint it is clear that the British proposal will be very unwelcome to China and unpopular in the United States. It is difficult to see why we should be drawn into approving it by taking part of the proceeds. Second, the silver would be of little immediate use to Canada. Silver at present is practically unsaleable. The London market is closed and India has prohibited its importation except under licence, and the New York market is weak and would not be receptive to Canadian Government efforts to exchange silver secured under this barter arrangement for United States funds. This would mean silver secured from China would probably be left in the hands of the Bank of Canada, which has only recently, and at a loss of \$700,000, got rid of the silver it took over under the Silver Agreement of 1933. Third, according to our wheat experts, there is no immediate urgency from a marketing standpoint in unloading another million bushels of wheat. In any event, if such a deal is to be made, it would appear that Australian wheat, which is not going to go to the United Kingdom in very large quantities, would be more readily available and much cheaper than Canadian wheat, and thus go farther for relief purposes. If for reasons of high policy the United Kingdom are anxious to swing the deal, they might arrange a triangular settlement between Australia and India.

I enclose a draft telegram accordingly.<sup>1</sup>

1109.

652-B-35

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire  
des Douanes*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Commissioner  
of Customs*

SECRET

Ottawa, December 22, 1939

Dear Mr. Scully,

Mr. Kanaya, of the Japanese Legation, called at the Department this week to enquire about the arrangements under which export permits are being granted for the shipment of base metals to Japan. His Government was particularly concerned about the continued availability of Canadian nickel for Japanese requirements, which he explained were tending to increase as a result of the expanding manufacturing capacity of that country. He was quite confident that no nickel or nickel products would be exported from Japan to Germany or to the U.S.S.R., and ventured the personal opinion that one reason for his Government's anxiety about securing adequate stocks of nickel was through fear of a possible attack by the latter country. He said he had been

<sup>1</sup> Non reproduit. La version finale de ce  
télégramme se trouve au document 1118.

<sup>1</sup> Not printed. See Document 1118 for  
telegram as sent.

informed that the Mitsui Company wished to buy 960 metric tons (1100 short tons) of nickel in the near future, and that, in addition to this quantity, Japan would like to buy a further 2,000 tons within the next few months. I explained to him the way the system of granting export permits worked, stressed the priority of nickel needs for military purposes of Canada, the United Kingdom and France, and tried to make it clear to him that no firm forward commitments could be made in respect of export permits, and said that each application was considered on its merits and in relation to the general supply position. He enquired whether arrangements for issuing licences could be expedited by their Legation acting for the Mitsui Company and making applications. I said I thought they would be well advised to continue the present procedure under which the Mitsui Company applies to the International Nickel Company, and the latter acts as its agent in applying for an export permit.

The information furnished by Mr. Kanaya with regard to prospective Japanese requirements of nickel has been brought to the attention of the International Nickel Company which has, I understand, communicated it to the Mond Nickel Company Limited.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

P.S. I might add that, in the course of the conversation, Mr. Kanaya said that he had heard that the ban on the export of scrap iron was to be lifted in January. I told him that I had no information to this effect, but would enquire of your Department as to whether there was any foundation to the report.

1110.

652-B-35

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State for  
External Affairs*

TELEGRAM 846

London, December 23, 1939

SECRET. 1. Could you inform me whether the United States Government has approached you concerning the stoppage or severe restriction of nickel sales to Japan and Russia? The British Ambassador in Washington has reported that the Secretary of the Treasury recently raised the question with Purvis in connection with the possibility of preventing essential alloys from the United States especially molybdenum reaching Germany, Russia and Japan. He asked for information on several points including parallel restriction on sale of nickel from the British Empire. The highest importance is attached here to this initiative especially since Morgenthau intimated that the President hoped he might be able eventually to adopt general policy of refusing to sell essential war materials to aggressors.

2. The United Kingdom Government will probably telegraph you direct indicating their readiness and that of the French Government to collaborate



with the United States in preventing alloys reaching dangerous destinations. Meanwhile the Anglo-French Co-ordinating Committee have telegraphed Purvis suggesting that he should discuss the situation with the Canadian Government if he has not already done so.

3. Mond Nickel Company inform us Japanese are pressing enquiries for 3,000 additional long tons of nickel from themselves and Falconbridge for early next year. They state pressure is so severe they wish to give some answer within a few days. Could you telegraph whether the Japanese Legation has taken up the question with the Canadian authorities.

4. The Ministry of Economic Warfare (consider?) no export permits for nickel to Russia by Mond or Falconbridge since the beginning of the war; delivery was stopped of 2,000 tons mentioned in my telegram No. 548 of October 23rd.<sup>1</sup> It is doubtful whether Petsamo ore could be treated in any volume in German or Russian plants.

5. I would appreciate early reply to the questions in paragraphs 1 and 3 in order to facilitate discussions with Ministry of Economic Warfare and Mond Company.

MASSEY

1111.

652-B-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 127

London, December 24, 1939

MOST SECRET. Mr. Purvis has recently been approached as Chairman of the Anglo-French Purchasing Commission in the United States by Mr. Morgenthau, the Secretary of the United States Treasury, as to the possibility of preventing supplies of essential alloys from reaching Germany, Russia and also Japan. In view of the importance of this proposal both in itself and in the light of Mr. Morgenthau's suggestion, the President of the United States sees in it grounds for the conception of a future policy for the maintenance of peace by depriving aggressor nations of essential war supplies. It was felt here that His Majesty's Government in Canada would wish to know at once that His Majesty's Government in the United Kingdom hopes it may prove possible for discussion of these proposals to be pursued as a matter of great urgency.

We appreciate that the proposals of the United States involve matters which require consideration by the Canadian Government and have accordingly suggested to Mr. Purvis that he should place himself in touch with you.

<sup>1</sup> Document 940.



For the present the question turns on the supply of Molybdenum, an essential commodity which we know that Germany urgently requires and of which 80 to 90 per cent of the world's supply comes from [one?] company in the United States.

The United States Government are ready to stop this supply to Germany and also on the grounds of their political attitude towards aggressive nations, wish to extend the embargo to Russia and Japan. They not unnaturally wish for some assurance that the market thus closed to Molybdenum will not be supplied with nickel. We understand that exports of nickel to Russia have been stopped completely. The situation as regards Japan seems to be more difficult, since politically she may be turning away from her German connection, and since she has outstanding contracts for supply with nickel companies and [is] also now seeking to make new contracts. As the Canadian Government are aware, the policy hitherto aimed at in regard to Japan has been that her supplies of nickel should be kept strictly to the level of her normal requirements but it may be that the United States Government will wish to suggest that supplies be further restricted and perhaps stopped altogether. We have asked Purvis to make enquiries on this point.

Whilst the question in its immediate practical form is one on which the Canadian Government itself can alone reach a decision we are confident that they, equally with the United Kingdom Government, will be impressed by the important long range issues which may well be involved and with the desirability of co-operation as far as possible with the United States authorities.

We shall accordingly be most grateful if we can receive early intimation of the lines which the Canadian reply to these proposals will take and shall be glad to keep in close touch with you on this as on other matters of economic policy in the prosecution of the war especially as the matter has been raised in such a way that our French Allies are closely affected.

In view of the very confidential character of the foregoing information you will no doubt wish to have special precautions taken to ensure secrecy of this and subsequent communications on this subject.

1112.

652-B-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 778

Ottawa, December 26, 1939

SECRET

Sir,

I have the honour to enclose for your examination copies of telegrams received from the High Commissioner in London (No. 846 of the 23rd Decem-

ber) and from the Secretary of State for Dominion Affairs (No. 127 of the 24th December), both relating to the possibility of preventing supplies of essential alloys from reaching Germany, Russia and Japan.

Disregarding for the moment the unusual channel of communication selected by Mr. Morgenthau, the questions that have been raised, and particularly the proposal that Canada should undertake to prevent the exportation of nickel in order that Canadian exports of this commodity may not profit from restrictions on United States exports of molybdenum, are of definite importance and will require careful and immediate consideration. Under the circumstances I have thought it advisable to outline for your information the Canadian background against which these proposals will have to be examined.

Canada is supplying no nickel to the Union of Soviet Socialist Republics, and supplies for Japan are being narrowly restricted. In the case of the Union of Soviet Socialist Republics no shipments have been made from Canada of recent months, and under arrangements made by the United Kingdom Government no nickel consignments to the U.S.S.R. have been sent by the Mond Company.

In the case of the Japanese we have confined sales to amounts roughly equivalent to normal peacetime requirements. No firm forward commitments of any kind are being made. This we have justified by reference to the demands of war industry in Canada, the United Kingdom and allied states. Up to the present no hostile reaction has been aroused, though we have recently had inquiries from the Japanese Legation regarding the restriction of orders.

When discussions come with the United States, it will be necessary to recognize that Canadian exports of nickel are much more important both relatively and positively than are United States exports of molybdenum.

It is of great importance from the Canadian point of view that this country should not be forced to appear to have taken the initiative in a matter of this kind. If an embargo is to be raised against exports of war materials to Japan it would appear necessary that it be done as a common measure. The United States would doubtless recognize the special responsibilities which would fall on it in the Pacific in the event of such a step leading the Japanese to take overt retaliatory action.

It is not desired that you should take any action in this matter at the moment, although any comments that you may desire to forward will be received with interest.

No communication has yet been received from Mr. Purvis.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

1113.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 782

Ottawa, December 30, 1939

SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your despatch of the 25th November, No. 2289, concerning the attitude of the United States Government towards the existing situation in the Far East. Recent reports in the *New York Times* indicating that Japan intends to reopen the lower Yangtse and the Pearl River at Canton, to foreign shipping, have prompted me to review the information which has been forwarded recently by the Secretary of State for Dominion Affairs, concerning British and United States relations with Japan. As this does not at all points reflect the same views that have found expression in other quarters, I believe that it may be of interest to you. Paragraphs 2 to 13 inclusive of this despatch are based on information received from the Dominions Office.

2. On the 17th of November the United States Ambassador in Tokyo had an interview with the Japanese Foreign Minister. He pointed out that since the war began a large number of his representations to the Japanese Government had not even been acknowledged. He referred to the many assurances given by the Japanese concerning United States rights in China and, in this connection revealed certain passages from the original draft of his speech before the America-Japan Society; passages which he had omitted out of consideration to the Japanese.

3. Continuing Mr. Grew reminded Admiral Nomura that the coming month would be critical and suggested that Japan should take steps to relieve the pressure of American public opinion for an embargo after January 26th. To convince United States opinion that Japan is endeavouring to improve relations, the Ambassador suggested, as a minimum, the cessation of bombings and other interference with United States rights and interests in China, and the taking of some steps of a more positive nature, such as the opening of the Yangtse to United States navigation.

4. On the 5th December the Japanese Foreign Minister informed the United States Ambassador that the latter's representations had been carefully studied. He denied that the bombings in China had been deliberate or that Japan desired to expel the United States from China. Certain trade control, he stated, was necessary in wartime. The Foreign Minister added that he hoped that normal trade would continue when the treaty had lapsed as, if the United States impeded trade with Japan, the latter would have to seek compensation through other channels.



5. Newspaper reports indicate that a third conversation between the Ambassador and the Foreign Minister, which took place a short time ago, would be followed by another meeting before the end of the year.

6. In the meantime, the British Government has been continuing negotiations with regard to the Chinese silver reserve at Tientsin. The tentative draft solution arrived at between His Majesty's Ambassador at Tientsin and the Japanese Vice Minister was to include the transference of the silver to a safe deposit under the joint control of the Hong Kong and Shanghai bank and the Yokohama Specie Bank. Silver to the value of £100,000 would also be sold to create a fund for flood relief in North China. On December 13th the Chinese Government stated that they would reject this proposal.

7. On the 11th and 12th of December two telegrams were received from the Secretary of State for Dominion Affairs on the question of British and United States relations with Japan.

8. On December 11th the United States Government communicated to Lord Lothian a memorandum in which they stated that, while rapprochement between Japan and Russia is a possibility, they do not consider that it would bring substantial material advantages to either party. The United States Government, therefore, reaffirmed their opinion that there should be no compromise on principle or surrender of material interests in an attempt to dissuade Japan from such a rapprochement. To yield now to Japan would render illusory the hope that Japan would be made to realize by the course of events that she could not with impunity destroy treaties and violate international law.

9. It was further indicated that the United States Government and the United States Ambassador at Tokyo both believe that the Japanese have recently come to the view that a settlement with western powers is possible. The Under-Secretary of State, who expressed this view, refused to be drawn when His Majesty's Ambassador suggested that in the event of failure of agreement with Japan, and, still more, in the event of Russian-Japanese agreement, retaliation would be directed not against the United States but mainly against the British, French and Dutch possessions.

10. On the 12th of December the British Ambassador was informed that United States opinion takes the same view about the Far East as Great Britain does about Germany; that there would not be any hope for peace in the Orient until Japanese ambitions have been proved illusory to the Japanese people and until there is a stabilized Chinese Government to prevent renewed aggression.

11. It was reaffirmed that the United States policy is to stand on the basic principles that the territorial integrity of China and the Open Door must be restored and that treaties cannot be torn up with impunity. The United States will take no drastic action but will maintain steady economic pressure against Japan and continue to give assistance to China. They will continue to insist



on their own rights and to object to Japan attacking the rights of Great Britain and France. The policy is to Britain's advantage and will not lead to retaliation as Japan is not in a position to risk war with the United States and will not challenge Britain unless the latter loses the war in Europe.

12. It would therefore appear that the United States are prepared to go a long way to protect their own interests in China, and it is reasonable to believe that the United States Government would not take that attitude if they did not believe that a very strong body of public opinion is behind them.

13. How far some United States officials are ready to go may be suggested by the report of a statement made privately by Ambassador Grew in October last. When the Ambassador was instructed to intimate to the Japanese that unless greater regard was shown for United States interests in China, Japan risked an embargo on essential imports on the expiration of the commercial treaty, he is reported to have warned the Administration against the danger of such a threat, unless the United States were prepared for war in the last resort. This, as the result shows, did not deter the State Department.

14. How far the British Government is prepared to assimilate their policy to that of the United States cannot confidently be predicted but it would appear that British interests in the Far East may profit by the United States attitude. The British Government may not be able to be as bold as the United States, but in view of the extent of British interests in the Far East, of the growing hostility to Japan in the British Isles themselves, and of the importance of conciliating American public opinion, it is difficult to believe that even the present Government of the United Kingdom will be prepared to adopt a policy of appeasement towards Japan.

15. I shall not fail to keep you informed of any further communications which we may receive on this subject and I shall be glad to receive any information that you may obtain in Washington.

I have etc.

O. D. SKELTON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

1114.

652-B-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 707

Ottawa, December 30, 1939

SECRET. Your telegram 846, December 23, nickel exports. As my telegram of this date to Secretary of State for Dominion Affairs indicates, we are giving

this question full and immediate consideration. We have had no communication from Purvis although I understand he was to call at the Legation yesterday, but the Legation and State Department have had an informal discussion as to which we shall report next week.

1115.

652-B-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 132

Ottawa, December 30, 1939

MOST SECRET. Your telegram 127 of December 24 regarding export of war supplies. We have recognized importance of this question and are making full enquiry into the position. An informal discussion in Washington indicates that United States authorities were not aware of the extent of control already established. We shall communicate to you further in the week.

1940

1116.

267-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] January 2, 1940

## EXPORTS OF NICKEL TO JAPAN

Baron Tomii called this morning on this subject. He said he had been informed that the Mitsui Company had placed orders with the International Nickel Company during the past few months for 1480 plus 360 plus 720 tons; the latter two orders being placed in November and December. The International Nickel Company had not obtained a licence for some 400 tons of this amount.

The Japanese Government is now planning its purchases of all supplies for the coming year. It is desired to learn when a licence for the balance of the present order would be issued. The International Nickel Company indicated that they were not in a position to accept further orders until these licences were issued. The Mitsui Company had definite arrangements for placing orders for 960 tons shortly, for half of which they had already received from the Japanese Government import licences, and for 2000 tons somewhat later. This did not complete the requirements, but they had been promised definite information as to the balance required and hoped to transmit it shortly. We [the Japanese Legation?] have been instructed by the Japanese Government to ask whether permits for the amount to be indicated will be issued. Baron Tomii stated that he was in a position to give a definite

assurance from the Japanese Government that no nickel imported from Canada would be re-exported to any other country. He also emphasized the rapid improvement in the relations between Japan and the British Empire and also Japan and the United States.

I informed Baron Tomii I was very glad to have his opinion that the relations were definitely improving. He would recall that our own experience as regards the treatment of Canadian nationals, particularly Missionaries in the parts of China controlled by Japan, had not been very satisfactory. Most of the commercial questions outstanding between Japan and the United Kingdom and also Japan and the United States seemed to have made little progress towards a solution.

Baron Tomii said he understood a conference was to be held in London shortly to determine the allocation of nickel for the coming year. I told him we had not been advised of such a conference.

I said I was not very familiar with recent developments on the question of the control of metal exports: that was being carried on by the Department of National Revenue—so far as there was any government control—otherwise it was a matter of discussion between the private companies concerned. I said I would look into the matter and see if there was anything that could be suggested.

1117.

267-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] January 11, 1940

Baron Tomii called today regarding exports of nickel. He stated that in accordance with his undertaking on January 2nd he was now in a position to indicate the total amount of nickel which Japan proposed to import from Canada during 1940, namely 11,000 Canadian or short tons. He left a copy of a letter setting this forth.

Baron Tomii went on to speak of the shipment of 440 tons, referred to in the last sentence of his letter, previously ordered and for which a licence had not been issued. He said that he had seen Mr. Scully after his interview with me. Mr. Scully called in Mr. Merriam<sup>1</sup> who said in his presence there was no question of a licence being issued for the *Hiye Maru* sailing from Vancouver on January 23rd. The Mitsui Company, however, had been alarmed by a report received from the International Nickel Company that it would not be possible to make a shipment this month. On enquiry Mr. Merriam said that in view of heavy British orders it would not be possible to issue a licence this month as anticipated, but he was sure a licence could be issued for the *Hira*

<sup>1</sup> Le chef de la Division des Permis d'exportation, ministère du Revenu national.

<sup>1</sup> Chief, Export Licence Branch, Department of National Revenue.



*Maru*, sailing from Vancouver on February 16th. Space had already been taken on the *Hiye Maru* and the Japanese Government cabled expressing the hope it would be possible to issue a licence before the end of this week as ten days was required for shipment after the issue of a licence. Alternatively he hoped a more convincing explanation could be given than was received from Mr. Merriam. It was not easy to see how the Department of National Revenue could be already certain that a licence would be available for a shipment in February if the existing supply was being required for a large British order this month. He understood the International Nickel Company had very large stocks on hand. He repeated that he thought that if it was not possible to issue a licence they were entitled to a more convincing explanation.

I told Baron Tomii that we had been examining the general question raised in his previous conversation. The figure of 11,000 tons mentioned was certainly a very tall order. I would also take up the question of the 440 tons already ordered. I must, however, take exception to his suggestion that it would be desirable for the Canadian Government to provide a more convincing explanation. I said we could indicate whether or not a licence could be issued, but it was no part of our duty to afford explanations, particularly when we were informed that previous statements that had been given "were unconvincing".

After some reference to the general political and military situation in China and Japan, I told him that speaking of "unconvincing explanations" we had an excellent example in connection with the answers or lack of answers made to our repeated representations to the Japanese Government regarding the loss of lives and property of Canadian missionaries in Northern China, including areas definitely occupied by Japan. I said that only this morning we had received further indication that the Mission at Changteh had been looted and that Japanese army and police trucks were used to carry off the loot. I did not wish to bring this matter to his attention officially because the Canadian Legation was asking the Foreign Office to have the matter looked into and of course reasonable time would be required for them to ascertain the explanation given by the local authorities. Aside from this instance, however, there are a number of cases where unquestionable evidence indicates destruction of Canadian property by Japanese authorities or with their permission. If the list of such actions became public in any way or were asked for in the House, there would be a wave of indignation throughout Canada.

Baron Tomii said that following my mention of this point on a previous occasion he had communicated with his Government pointing out the great political importance which missionaries had in Canada, as well as in the United States, and the desirability of giving careful consideration to complaints. He had also asked to be furnished with a report of the action that had been taken with regard to the various complaints. I told him that we appreciated his action and hoped that together with our own representations it might result in such satisfaction as was now possible being given.



1118.

1226-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 3

Ottawa, January 15, 1940

CONFIDENTIAL. Your telegram No. 84.<sup>1</sup> Aside from political angles of the question, to which you need not refer in answering the Embassy enquiry, it does not appear advisable, on economic grounds, to make proposed arrangements. It would be difficult to dispose of the silver. Bank of Canada was able to dispose of the silver taken over under the Silver Agreement of 1933 only at a loss of \$700,000. Possibly in view of exchange and shipping situation, Australian or Indian wheat would be more readily available for this purpose.

1119.

267-40

*Mémoire du premier secrétaire<sup>2</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>2</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] January 26, 1940

## EXPORT QUOTAS FOR NICKEL

When Wingate<sup>3</sup> was in Ottawa last week, he furnished me with the attached analysis<sup>4</sup> of nickel imports by countries of consumption over the last ten years. I told him that we expected shortly to consider, with the United Kingdom authorities, plans for the quota allocation of nickel exported from the United Kingdom to European neutrals and that in the meantime we might have to find some formula according to which future shipments of nickel from Canada to Japan and the United States could be allocated. Any workable formula would have to meet three conditions:

- (1) it would, in principle, apply equally to Japan and the United States;
- (2) it would have to effect a drastic reduction in shipments to Japan;
- (3) it would have to allow for the maintenance, and probably for some expansion, of present exports to the United States for domestic consumption there.

<sup>1</sup> Document 1106.

<sup>2</sup> N. A. Robertson.

<sup>3</sup> H. S. Wingate, secrétaire, l'*International Nickel Company of Canada, Limited*.

<sup>4</sup> Non reproduit.

<sup>3</sup> H. S. Wingate, Secretary, the *International Nickel Company of Canada, Limited*.

<sup>4</sup> Not printed.

He telephoned yesterday and suggested the following quota formula as possibly meeting the conditions we had set:

- (1) the quota would be based on exports from Canada direct to the countries of consumption, i.e., would be based on Canadian export data of shipments to Japan and the United States and would disregard imports into Japan of Canadian nickel via the United Kingdom and Norway;
- (2) it would be based on average exports in the five year period ending December 31st, 1938. The exclusion of 1939 from the base period would be justified on the grounds that war had broken out in that year, that there had been a scramble for nickel in immediate anticipation of war conditions and that 1939 could not therefore be properly included in a representative period designed to show normal peacetime requirements of nickel;
- (3) Average exports from Canada to Japan in the base period were 3,300 tons per annum. Average exports to the United States for the same period were about 35,000 tons. Allowing each case for a 50 percent increase over the average of the base period would give Japan an annual quota of 4,950 tons (412½ tons a month—slightly more than the allocation of 4,400 tons per annum suggested by the United Kingdom Ministry of Economic Warfare last month). The same formula would give the United States a quota of 52,500 tons, which Wingate thought would take care adequately of United States domestic requirements over the next couple of years; and
- (4) I am asking the Dominion Bureau of Statistics to supply official export data for the years in question so that we can verify Wingate's calculations.

1120.

267-40

*Mémorandum du premier secrétaire<sup>1</sup> au Premier ministre*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Prime Minister*

MOST SECRET

[Ottawa,] January 29, 1940

## EXPORT OF BASE METALS TO JAPAN

1. *Nickel.* Exports of nickel from Canada to Japan were about 12,000 tons in the calendar year 1939, compared to 7,700 tons in 1938, 5,000 tons in 1937, and 1,400 tons in 1936.

The Japanese Minister has indicated that his country wishes to buy 10,000 metric tons (about 11,000 short tons) of nickel in 1940, in addition to secur-

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

ing delivery of some 3,000 tons for which enquiries were made, through commercial channels, before the end of 1939, and of 835 tons which were still undelivered on January 1st, 1940, from orders placed prior to the outbreak of the war. An export permit for 400 tons of this 835 tons outstanding on firm order was granted early this month. Permission to ship the remaining 435 tons has been deferred partly to meet a confidential United States suggestion that fulfilment of the pre-war orders be spread over the first three months of 1940 instead of over the first two months as initially planned. With the Government's approval, a permit will be granted, shortly, for the export of the remaining 435 tons via the S.S. *Heian Maru* due to sail from Vancouver on February 24th-25th, arriving in Japan about the middle of March.

The larger question of policy to be followed in respect of total nickel exports to Japan during the current year has been the subject of a number of exchanges of views with the Governments of the United Kingdom and the United States. The former have suggested, tentatively, an export allocation to Japan of about 400 tons a month. The latter, who have themselves imposed a moral embargo on the export of molybdenum (a substitute for nickel in a number of hard steel alloys), are not unnaturally concerned lest the effect of their action be nullified by an expansion of Canadian shipments of nickel. The United States attitude on this whole question, of course, is bound up with their general Pacific policy and particularly with the development of their commercial relations with Japan which have reached a crucial stage with the termination last week of the Japanese-American Commercial Agreement.

We have been exploring the possibility of an export allocation of nickel which would not, on the face of it, discriminate against Japan, but which would, in fact, reduce shipments to that country to less than half of what they took last year and have asked for this year, and which would, at the same time, not interfere with the present rate of shipments to the United States for domestic consumption. Some further work will have to be done on this question of allocation before we are in a position to discuss concrete proposals with Washington and London, but it would be helpful to know, at this stage, whether this approach to the problem commends itself to the Government.

2. *Aluminum.* At the beginning of this year there were between 5,000 and 6,000 tons outstanding on pre-war contracts made by the Aluminum Company of Canada for the delivery of aluminum to Japan. Export permits were granted in respect of 1,700 tons shipped in the first part of this month, but permits have so far been withheld, pending production of undertakings against re-export, in respect of a further 2,300 tons now available for shipment to Japan. The undertakings have, in fact, been signed in Tokyo, and further delay in granting export permits on this technicality is pretty obviously stalling.

The Aluminum Company is under obligation to the United Kingdom Ministry of Supply to offer it all available aluminum not required for domestic production nor for the fulfilment of firm pre-war commitments. If the



aluminum in question is not to be allowed to be exported to Japan, it can be shipped to the United Kingdom. In the meantime, it is idle and unused in warehouse. We are informed that the Finnish needs of aluminum for equipment and utensils are exhausting the stocks available in Scandinavian countries and the Aluminum Company suggest that if the metal intended for Japan is diverted to the United Kingdom, the latter may be willing to release some Canadian aluminum now in Norway and earmarked for export to the United Kingdom for use in meeting Finnish needs.

In these circumstances, it is suggested that permission to export aluminum to Japan be definitely refused, at least during the months of February and March on the ground that it is needed elsewhere for war purposes. The situation could be reconsidered at the end of that period.

1121.

267-A-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 104

Ottawa, January 30, 1940

SECRET. Export of aluminum. After granting export permits for shipment of 1,700 tons of aluminum to Japan early in January, Government have now advised Aluminum Company of Canada that no further export permits for Japan will be granted during next two months on ground that United Kingdom requirements should be met before metal can be released for export to other countries.

Metal for which export permits had been sought amounting to some 2,500 tons in partial completion of pre-war contracts is therefore immediately available for shipment to the United Kingdom. I understand Aluminum Company are suggesting to Aluminum Controller that in view of this increase in supplies now available from Canada, he may be willing to release some part of aluminum in Norway held by Aluminum Company of Canada and earmarked for shipment to the United Kingdom for processing in Norway and Sweden of equipment and utensils of which Finland is said to be in need.

1122.

267-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*

Ottawa, February 9, 1940

Dear Baron Tomii,

With further reference to our conversation of the 2nd of January and to your letter of the 11th of January<sup>1</sup> regarding the arrangements for the

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



issue of export permits for shipments of nickel consigned to Japan, I wish to inform you that an export permit is being granted today for the shipment of 435 tons of nickel which, I understand, will complete the International Nickel Company's contracts, outstanding on the outbreak of the war, for the delivery of nickel to Japan.

I am informed that the notice of the issuing of this export permit is being communicated to the International Nickel Company at Port Colborne in time to permit the shipment of the quantity of nickel in question on the S.S. *Heian Maru* on her next voyage from Vancouver.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1123.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 99

Ottawa, February 9, 1940

SECRET

Sir,

You will recall that Mr. Secretary Morgenthau, in the course of his conversations with Mr. Arthur Purvis regarding the steps that could be taken to restrict the flow of essential alloys to "aggressor nations", expressed a wish that the delivery to Japan of the 835 tons of nickel outstanding on the International Nickel Company's pre-war contracts with its Japanese customers might be spread over the first three months of 1940 instead of over January and February as was at first contemplated. The International Nickel Company had, toward the end of December, applied for export permits for two shipments of nickel to Japan, one for 400 tons to leave early in January to be delivered in Japan before the end of that month, the other for 435 tons to be shipped in the latter part of January for delivery early in February. These permits had, in fact, been granted and had been delivered to the International Nickel Company. Pursuant to Mr. Morgenthau's discussions with Mr. Purvis and the latter's conversation with Mr. Robertson, the International Nickel Company was asked to return the export permit issued in respect of the order for 435 tons of nickel. This it did on the 4th of January, before the Mitsui Company were able to learn that the permit had, in fact, been granted. In the meantime, the Japanese Minister here has been pressing, not only for the prompt release of the nickel outstanding on pre-war Japanese contracts, but for assurances "that, during the year 1940 whenever applications are made for the export of Canadian nickel to Japan, licences shall be issued without delay". He has indicated that Japan wishes to purchase, during

the current calendar year, some 11,000 short tons of nickel in addition to the 835 tons outstanding on pre-war contracts and some 3,000 tons which had been the subject of direct commercial enquiries addressed to the International Nickel Company by the Mitsui Company in November and December, 1939. Baron Tomii has been told that, while no general assurances of the kind he requested could be given, individual applications for export permits will be considered on their merits in the light of all the circumstances obtaining, and that permission to ship the outstanding 435 tons would probably be granted when military necessity allowed and when certain temporary exigencies affecting the supply situation had been cleared up.

I have today informed the Japanese Minister that an export permit has been granted for the shipment of this 435 tons of nickel, which it is expected will sail on the S.S. *Heian Maru*, due to sail from Vancouver on February 24th and to arrive in Japan about the middle of March. The larger question of policy, arising out of Japanese requirements for the balance of 1940, remains to be faced. We have been giving preliminary consideration to the possibility of a system of export allocation which would, in effect, reduce Japanese deliveries very considerably without affecting the rate of shipment to the United States. When our studies have progressed a little further, I shall write to you again with a view to your ascertaining the views of the United States authorities on this larger question.

I have etc.

O. D. SKELTON

for the Secretary of State  
for External Affairs

1124.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 176

London, February 10, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. My letter December 27th.<sup>1</sup> Establishment of quotas of nickel supplies to European neutrals has been examined at Ministry of Economic Warfare attended by representatives of Mond and Fal[con]bridge. According to existing sales arrangements, nickel produced by International Nickel is supplied from United Kingdom for all continental destinations except France. Fal[con]bridge secures consent of Ministry of Economic Warfare before supplying European customers from Norway. Question of Canadian export permits therefore does not arise and it seems unnecessary

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

to telegraph suggested quotas. These will be revised in light of companies' observations and in most cases are based on their average sales in 1936-1938. Quota for Russia is nil. Full report follows by post.

2. Position respecting nickel shipments to Japan is that authorities hope that pending progress in discussions with United States no Canadian export permits will be issued at present except for 435 tons mentioned in your telegram No. 635, December 7th<sup>1</sup> if still outstanding. They recognize decision must be reached soon on future shipments. Ends.

1125.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 155

Ottawa, February 12, 1940

SECRET. Following for Wrong. [Begins.] Your telegram No. 176 of February 10th. Arrangements for continuing present control of nickel exports to European neutrals seem satisfactory. No necessity for cabling proposed quota allocations.

2. Export permit issued on February 9th for remaining 435 tons of nickel for Japan on S.S. *Heian Maru* sailing from Vancouver February 24th, thus spreading delivery of balance outstanding over first quarter of 1940 as suggested by Morgenthau in Washington discussions.

3. No further export permits will be issued pending determination of questions of policy involved. We have been exploring possibility of instituting export quotas for nickel exported direct from Canada to other than European destinations, seeking some principle of allocation which would

- (a) be applicable to both Japan and United States;
- (b) effect a drastic reduction in shipments to former country; and
- (c) allow for continuing expansion of exports to United States for domestic consumption.

4. An export allocation for 1940 of 150 percent of average direct shipments of nickel from Canada to Japan and United States in five calendar years 1934-1938 inclusive would allow Japan 4,797 tons and United States 53,680 tons, compared with actual exports in 1939 of 11,655 tons to first country and 57,491 tons to second. Allowing for controlled re-exports from United States to South America and for nickel content of fabricated exports from United States for other destinations, it is not thought that proposed quota would, in fact, result in any curtailment of quantity available for United States domestic requirements.

<sup>1</sup> Document 1105.

5. These proposals are entirely tentative and have not yet been communicated to the United States authorities for their observations. [Ends.]

1126.

267-40

*Mémoire du premier secrétaire*<sup>1</sup>

*Memorandum by First Secretary*<sup>1</sup>

[Ottawa,] February 19, 1940

EXPORT OF NICKEL TO JAPAN

Mr. Kanaya of the Japanese Legation called this afternoon to say that his Government were very anxious that an export permit be issued as soon as possible for a quantity of 200 tons of nickel. He understood that the Mitsui Company had already been in touch with the International Nickel Company of New York and that we could expect to receive an application for an export from it shortly. I told Mr. Kanaya that in view of the necessity of meeting prior military requirements I could not say now whether this quantity could be made available. I said I had noticed that exports of nickel to Japan in 1939 had reached another new high approaching 12,000 tons which seemed an enormous quantity in excess of their fabricating capacity and one that suggested that they must have very considerable stocks accumulated in Japan. In these circumstances I did not understand why there should be so much urgency for an order of a quantity of 200 tons. He assured me that they had no reserve stocks in Japan and that fulfilment of this current order was a matter of great urgency to his Government.

1127.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 208

London, February 19, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 155, February 12th. Ashton-Gwatkin of Ministry of Economic Warfare and Charles Rist representing French Government will sail for United States February 25th to discuss with United States authorities current difficulties over contraband control and Secretary of Treasury's suggestions concerning supply of essential alloys to aggressors. Your proposed formula for limiting nickel supplies to Japan we communicated informally to Leith-Ross.<sup>2</sup> While it has been well

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

<sup>2</sup> Directeur général du ministère de la Guerre économique de Grande-Bretagne.

<sup>2</sup> Director-General, Ministry of Economic Warfare of Great Britain.



received, suggest that further action be deferred until Gwatkin's arrival. He will get in touch with Christie on reaching Washington. Ends.

1128.

267-H-40

*Le haut commissariat en Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission in Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

SECRET

London, February 20, 1940

Dear Doctor Skelton,

The Ministry of Economic Warfare have informed me that they recently learned that the Japanese were trying to purchase an unusually large quantity of cobalt from the Belgian Congo. Cobalt ranks high on the list of products which should be denied to Germany, and this enquiry has aroused suspicion. They have been able to prevent the sale to Japan of cobalt from the Congo through the co-operation of the Cobalt Association which is a cartel including all the main producers. They have been looking into the possibility of the Japanese securing supplies from other sources, including Canada.

According to them the chief exporter in Canada belongs to the Cobalt Association and its sales can be regulated through it. They are not sure, however, about the position of Cobalt Products Limited which was formed in 1938 and has its head office at 67 Yonge Street, Toronto. This Company is not a member of the Association. They do not know what is the volume of its production or the main destination of its exports, though the most recent pre-war Canadian trade returns showed that only small quantities of cobalt were going from Canada to Japan.

Cobalt figures, of course, on our list of products for which export permits are required, but we have no information here about the permits which have been issued since our control of exports was instituted. The Ministry of Economic Warfare have asked me to draw attention to the possibility of cobalt reaching Germany via Japan, and have suggested that they might be consulted before export permits were issued permitting the shipment of cobalt to any doubtful destinations.

The reduction of the statistical information made public in Canada concerning Canadian exports leaves us in the dark about the exports of metals and minerals from Canada since the war. So long ago as October last the Ministry of Economic Warfare asked that they might be furnished with information about export permits issued in Canada. This seems to be both a simple matter to arrange and an essential element of co-operation in economic warfare. Yet so far as I know nothing has been done except in the case of nickel. We were told on January 23rd, in reply to a telegram which mentioned this point par-

ticularly, that it was expected that a full reply would go forward "in the course of the next few days." We have heard nothing more since then. I shall probably have to cable again before you receive this letter, since I am frequently being embarrassed by enquiries which I ought to be able to answer but cannot.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

P.S. February 21st.

Since signing this letter the Ministry of Economic Warfare have told me that they have received further information from the Deloro Smelting and Refining Company of Ontario (which belongs to the cartel) to the effect that there has been shipped to Japan since the outbreak of war some 55 tons of cobalt metal (apparently in the form of concentrates) from producers outside the cartel. While this is not in their view a very large amount, it may cause some difficulty in their relations with the Cobalt Association if shipments in volume go to Japan from companies outside the Association.

I have also today received a request to participate in a comprehensive discussion of the present state of Canadian co-operation in economic warfare and the proposals to which replies from Canada have not yet been received. In default of a reply, they have had to act in some cases on the assumption that Canadian co-operation will be given. I shall probably cable after the discussion has taken place.

H. W.

1129.

267-A-40

*Mémoire du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] March 2, 1940

Mr. Kanaya of the Japanese Legation called on Thursday, February 29th, to enquire about the press announcement of the bulk contract between the United Kingdom Ministry of Supply and the Aluminum Company of Canada. He said there were 8,200 tons of aluminum on pre-war order from the Canadian Company on Japanese account, and wished to know whether the Agreement between the Aluminum Company and the British Government for surplus Canadian production would prevent the fulfilment of these orders. I told him that the contract made public the previous day would not directly

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

affect Japanese deliveries. The Company had protected its own position in respect of pre-war commitments, but could not, of course, fulfil them without export permits, which could not be granted until prior Canadian and British requirements were fully met. He had been advised that no export permits would be granted for aluminum for Japan in the next two months. At the end of that time, we would review the situation and see whether any part of the outstanding Japanese contracts could be filled.

1130.

267-40

*Mémorandum du premier secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from First Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] March 2, 1940

JAPANESE DEMAND FOR NICKEL

In a conversation with Dr. Skelton early in January, the Japanese Minister intimated that his country's requirements of nickel in the calendar year 1940 would be about 10,000 metric tons. This total did not include

- (1) the unfilled balance outstanding on firm pre-war contracts amounting to 835 tons (short), since shipped to Japan; or
- (2) the various enquiries and orders which the Mitsui Company had addressed to the International Nickel Company in October, November and December, 1939. These enquiries, none of which have been filled, amount to 3,084 metric tons, including, in chronological order, an enquiry for

the Japanese Navy for 450 tons;  
commercial requirements, 134 tons;  
the Japanese Army, 200 tons;  
the Japanese Navy, 150 tons;  
commercial requirements, 150 tons; and  
for Government account, unspecified, 2,000 tons.

It is understood that the Japanese Embassy in London also approached the Mond Nickel Company to secure delivery of 950 tons in the first quarter of 1940. In the second week of February, the Japanese Legation in Ottawa asked for permission to export 200 tons "as soon as possible" to meet immediate commercial requirements. They are currently pressing us to issue an export permit which would allow the shipment of this quantity by the S.S. *Hiye Maru*, sailing from Vancouver on or about the 20th of March.

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

1131.

King Papers, PAC

*Mémoire du premier secrétaire au Premier ministre**Memorandum from First Secretary to Prime Minister*

[Ottawa,] March 11, 1940

## EXPORT OF NICKEL TO JAPAN

The Japanese Legation have been pressing us fairly hard for the past fortnight to grant an export permit for a shipment of nickel on the S.S. *Hiye Maru*, due to sail from Vancouver on March 22nd. Their first request was for a permit for the export, by this boat, of 200 tons, which was replaced by a request for 800 tons. As it takes ten days to move the nickel, by freight, from Port Colborne to Vancouver, the export permit will have to be granted this afternoon if it is going to be granted at all.

Since commencing this note, I have had two calls from the Japanese Legation on the subject and have promised to let them know by five o'clock this afternoon whether or not an export permit will be issued.

Since January 1, 1940, there have been two export permits issued for nickel for Japan of 400 and 435 tons respectively. These shipments concluded the outstanding pre-war contracts. Their present request is on current account and without prejudice to the larger question of rationing nickel exports to Japan for the balance of the current year. In the ordinary course, I would recommend issuing a permit for 200 tons.

N. A. ROBERTSON

1132.

267-40

*Mémoire du secrétaire principal au Premier ministre  
au premier secrétaire<sup>1</sup>**Memorandum from Principal Secretary to Prime Minister  
to First Secretary<sup>1</sup>*

Ottawa, March 11, 1940

## EXPORT OF NICKEL TO JAPAN

The original of your memorandum of today, on this subject, has been returned by the Prime Minister, with the following notation:

In existing circumstances of a general election, to grant the permit would be to precipitate the whole question into the realm of political controversy at a general election, and must certainly prejudice the larger question as well.

This the Japanese Minister should explain to his government. They should readily understand the situation. It can be understood that the withholding of the export for the remaining period of the election can be without prejudice to any rights in the matter, to be conceded later on. It is a small matter relating

<sup>1</sup> N. A. Robertson.



to Japan. It becomes a nation-wide subject of controversy in Canada to permit it to arise at this time. I am quite certain my colleagues in the government would find it impossible to agree to the export today, and in the circumstances I do not feel that I would be justified in so doing.

11-3-40

W. L. M. K.

A. D. P. HEENEY

1133.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 368

London, March 29, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. [278?] of March 12th and letter of March 5th.<sup>1</sup> Mitsubishi are pressing Falconbridge agents for nickel and have approached Ministry of Economic Warfare. They have been told that supply position is not yet sufficiently clear for any commitments to be made. I assume that the same line has been taken in Ottawa with the Japanese Legation and Mitsui. In fact, supplies appear adequate to meet Allied and United States demand and provide reasonable quotas for European neutrals and Japan. Quotas tentatively set for European neutrals amount to about 5,000 tons a year.

2. Before suggesting policy about Japanese supplies, Ministry of Economic Warfare are waiting for further report from Washington. Mond informs me Japanese would like part of whatever supply they may get in pellets shipped from the United Kingdom. This would require the exchange of information between Ottawa and London before the issue of export permits in order to ensure that quota was not exceeded. Ends.

1134.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 334

Ottawa, March 30, 1940

SECRET. Following for Wrong. Begins. Your telegram No. 368 of March 29th. Expect to discuss nickel export situation with Ashton-Gwatkin, Rist and Purvis, who will be in Ottawa on April 2nd and 3rd. Japanese may be expected to renew representations within the next few days for permission

<sup>1</sup> Non reproduits.<sup>1</sup> Not printed.

to export nickel on vessels sailing April 19th and 25th. Without prejudice to the question of the desirability of allocating an annual quota to that country, it may be necessary to grant export permit for say 400 tons next week. Shipments so far this year have been lower than *pro rata* share of suggested annual allocation, so that permission to export another 400 tons in April should not interfere with annual quota proposal if latter is found feasible. [Ends.]

1135.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] April 1, 1940

Ashton-Gwatkin of the British Foreign Office and Rist of the French Ministry of Blockade who have been in the United States discussing contraband control and similar matters are coming to Ottawa tonight and will spend a couple of days going over questions with National Revenue, Trade and Commerce and External Affairs. One question to be considered is that of parallel action with the United States in control of export of essential metals. Mr. Purvis, with whom Mr. Morgenthau has been discussing this question, will also be here tomorrow. We hope to be able to report on the whole situation towards the end of the week.

1136.

267-B-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

SECRET

Ottawa, April 2, 1940

Dear Mr. Christie,

In the course of our conversations today with Messrs. Purvis, Rist and Ashton-Gwatkin regarding exports of essential alloys and products of similar strategic importance to aggressor countries, Mr. Purvis was told that he could assure Mr. Secretary Morgenthau that no export permit would be granted for the export of molybdenum from Canada to Japan or the U.S.S.R. while the United States moral embargo on the export of molybdenum to those countries remained in force. As you know, molybdenum production in this country is on a very small scale. The output in 1940 is estimated at

about 200 tons, most of which the producers hope to market in France and Belgium. Mr. Purvis thought, and his colleagues agreed with him, that the export of even a very small quantity of molybdenum from Canada to Japan might, in present circumstances, produce a very bad impression on the United States authorities. Hence our assurance re export permit policy.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1137.

267-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 381

London, April 2, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Contents of your telegram No. 334, March 30th, have been communicated to Ministry of Economic Warfare who express strong hope that all exports of nickel to Japan may be deferred for the present. Doubtless you have been informed of somewhat improved prospects of securing co-operation of United States authorities in connection with essential alloys and of pivotal position of nickel in this respect. Urgency of Japanese demands for nickel both here and in Canada also show its highly current bargaining value if negotiations with Japan about contraband control in the Pacific are begun as seems possible in the near future. Ends.

1138.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 346

Ottawa, April 3, 1940

SECRET. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 381 April 2nd. After discussions yesterday with Purvis, Rist and Ashton-Gwatkin, it was decided to defer granting export permits for nickel for Japan, pending clarification of United States position in respect of exports of essential alloys. Ends.

1139.

267-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

950W/29

Ottawa, April 3, 1940

SECRET AND IMMEDIATE

My dear Dr. Skelton,

I received a telegram from the Dominions Office last night which appears to follow very closely on the discussions yesterday.

The telegram states that it is understood that the Canadian Government have been further approached by the Japanese Government for an export licence to be granted this week for 400 tons of nickel, and that the United Kingdom Government hope the Canadian Government will see their way to refuse this licence, at any rate for the time being. Nickel is of pivotal importance in connection with the ferro-alloy negotiations and any export of nickel from Canada might lead the United States to reconsider the embargo. The French Government are understood to have stopped the export of ore to Japan from New Caledonia for this reason. Moreover, if any concession to Japan is to be made, it would be most useful to keep it in reserve for the contemplated negotiations with the Japanese Government for the establishment of adequate contraband control in the Far East. The United Kingdom authorities have evidence of the extreme urgency which the Japanese attach to obtaining some supplies of nickel, however small, and hope to turn this need substantially to the advantage of the Allied Governments.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

1140.

267-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

SECRET

Ottawa, April 3, 1940

My dear Sir Gerald,

Shortly before receiving your letter of today's date regarding the export of nickel to Japan, I had informed our Special Economic Adviser in London that, in the light of the previous day's discussions with Messrs. Purvis,



Ashton-Gwatkin and Rist, it had been decided, at present, to defer granting any export permits for the shipment of nickel to Japan. As Mr. Wrong is in close touch with the Ministry of Economic Warfare, I think we can take it that this decision has already been communicated to them.

For the record, I perhaps should make it clear that we had not actually received an application for the export of nickel to Japan at the time of our first telegram to Mr. Wrong, which prompted the message contained in your letter. However, our anticipation that such an application could be expected this week was confirmed yesterday when representatives of the Mitsui Company approached the International Nickel Company in New York with a view to buying a quantity of nickel for shipment from Vancouver on April 19th. The International Nickel Company discouraged their enquiries and explained that, in view of the necessity of building up adequate reserve stocks in the United Kingdom, it was unlikely that the Canadian authorities would be prepared to grant further export permits in the near future.

With reference to the question of future policy, it may be observed that, in the long run, it may be difficult to achieve the dual objectives indicated in your letter, viz., to confirm and strengthen the United States moral embargo on the export of essential alloys to aggressor nations and at the same time to use Japanese need for nickel as a bargaining counter in securing a satisfactory war trade agreement with that country.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1141.

267-H-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 353

Ottawa, April 4, 1940

SECRET. Following for Wrong. Begins. Your letter of February 20th, cobalt. Applications for export permits covering shipment of 4500 pounds black and grey cobalt oxides to Japan by Deloro Mining and Smelting Company are being held pending confirmation from London that shipment has been authorized under arrangements made between the United Kingdom authorities and Cobalt Association. Cobalt export situation is being examined with representatives of producers at meeting on April 8th, by which time I should be glad to receive particulars of any arrangements made by United Kingdom authorities with Deloro Mining and Smelting Company. Ends.

1142.

267-40

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] April 5, 1940

EXPORT OF NICKEL TO JAPAN

Mr. Kanaya of the Japanese Legation called this afternoon to enquire whether an export permit could now be obtained for the shipment of nickel to Japan. I told him that, in view of the special situation and the necessity of building up adequate stocks against any emergency in the Allied countries, no permits for export to Japan could be granted at present. He was very crestfallen and asked if we could not even spare 200 tons. I explained again that this was impossible. He asked if this meant that the Canadian Government were prohibiting the export of nickel to Japan. I said that this was not the case; that no decision of policy had been taken in the matter, but that until the supply situation was in satisfactory shape I could not give him any assurances about nickel exports.

1143.

267-H-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 402

London, April 6, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 353, April 4th. Cobalt Association has agreed to limit 1940 exports to Japan of their members to 400 tons of metal and average deliveries of oxides during [past] 3 years. Latter figure would be about 70 tons containing 50 tons of cobalt element. Deloro Company is at present only member of cartel exporting oxides to Japan, and export permits might be granted up to this total. Applications from Deloro to export cobalt metal to Japan could also be granted since Cobalt Association has allotted quota among its members.

2. Ministry of Economic Warfare considers it of great importance that exports of independent producers should be similarly controlled. They sug-

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

gest that the Canadian Government might propose figure to which they would be prepared to restrict grant of export permits to independent producers, which they hope would be as small as possible. Ends.

1144.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] April 11, 1940

BARON TOMII

I asked Mr. Heeney to arrange to have Baron Tomii call at your office at 2.45 this afternoon.

As regards nickel the position is that after having placed a check on the very large Japanese purchases of nickel before the outbreak of the war we have gradually been reducing shipments. In recent months they have been cut to very low amounts and we have this past week declined to give an export permit for 200 tons. Japan has asked us to authorize a shipment of 11,000 tons in the coming year in addition to three or four thousand tons held over from orders placed last year. We, of course, are giving no such commitment.

It has been difficult to give a plausible reason for limiting our shipments to Japan in view of the fact that our production, as the Japanese well know, is much greater than the British and French and our own war demands. Canada in fact is selling the United States over 50,000 tons a year.

The situation is complicated by the fact that Mr. Morgenthau feels very righteous about the moral embargo he has placed on molybdenum and apparently expects us instead of merely rationing shipments of nickel to Japan to block them entirely.

I think at present in speaking to Tomii there is not much else to do but to say that in view of the uncertainty of the war we have to consider carefully the possible future requirements of the Allies. He was willing to give an undertaking that they would not trans-ship any to Russia, but this would not really meet the American angle, or the question of our own sympathy with China as a victim of Japanese aggression.

I have asked Keenleyside to do a short note<sup>1</sup> on the very unsatisfactory conduct of Japan towards our missionaries in the occupied territory in China.

<sup>1</sup> Document 1011.

1145.

267-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] April 11, 1940

## INTERVIEW OF BARON TOMII WITH PRIME MINISTER REGARDING NICKEL

Baron Tomii yesterday requested an interview with the Prime Minister and was given one this afternoon.

Baron Tomii raised the question of Japanese requests for nickel. He said the Japanese authorities had been surprised to receive no definite reply to their request for an arrangement to secure supply and at the growing restriction which had been imposed on current shipments. He said that he had received two quite different explanations of the reasons—one that large stocks were required for the use of the Allies and the other that an election was on. Mr. King told him that these replies had been given with his approval. It was obvious that the question in any case could not be gone into in detail during the election period, and it was clear that in view of the uncertainty abroad the necessity of conserving Allied stocks must be borne in mind. Baron Tomii referred to the fact that the United States was getting large shipments. He went on to say that Japan was prepared to give an assurance that the supplies would not reach either Russia or Germany. He said with a smile that he would not give an assurance that they would not be used against Russia. The Prime Minister informed him that this would be quite satisfactory so far as it went, but it did not touch the question of the attitude of Canadian public opinion towards Japan's own war with China.

The Prime Minister said he had not had time to refer to the Japanese attitude to the Canadian Missionary effort but that this would be brought in, if necessary, at a later time.

1146.

267-H-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*in Great Britain*

TELEGRAM 396

Ottawa, April 13, 1940

SECRET. Following for Wrong. Begins. Your telegram No. 402, April 6th, cobalt. No export permits are being granted, for the time being, for shipment of cobalt ore to Japan, and no quota will be set for exports by independent producers until whole situation is further explored. Possibility of an equitable allocation of permitted export business between Deloro and independent producers is prejudiced by United Kingdom Government's prior



arrangements with the former, of which we had no definite knowledge until receipt of your telegram under reference. Deloro, it was learned at meeting of April 8th, has already adapted its Canadian refinery to process high grade Rhodesian ores and is no longer a buyer of Canadian cobalt ore for current needs. It would be prepared to buy and store, for subsequent consumption, output of Canadian producers, but price offered would be appreciably below current open market value for cobalt ore. Relations between independent producers who are only exporters of ore and Deloro are not very friendly, and prohibition of ore exports without satisfactory price safeguard might be regarded as Governmental acquiescence in a policy which Deloro had endeavoured to have adopted long before outbreak of war as a means, primarily, of strengthening its quasi-monopoly position in the Canadian industry.

Since outbreak of war, Japan has become the principal buyer of cobalt ores, nominally for its own requirements. In view of character of past trade it is impossible to establish export quota for ore based on previous shipments as in case of cobalt oxides. Nor is information available about legitimate Japanese needs on which a flat limitation of exports, as in case of cobalt metal, could be justified. [Ends.]

1147.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.124

London, April 14, 1940

SECRET. My telegram Circular D.123.<sup>1</sup>

1. As immediate action open to us to prevent acquisition by Germany of deficient commodities via Asiatic Russia is of limited scope, His Majesty's Government in the United Kingdom, in consultation with the French Government, considers further endeavours should be made at once to overcome practical difficulties in the way of making any system of control completely effective, i.e., through some sort of understanding with Japan to insure her collaboration in measures to be taken, and some kind of understanding also with the United States.

2. We should thus wish to open negotiations with Japan for an understanding whereby she would undertake:

- (a) To prevent commodities specified by us as being those most needed by Germany for war purposes from:
  - (1) leaving Japanese territory, or territory at any time under Japanese control, for any Russian or German destination, whether directly consigned to either of those countries or sent via a third State;

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

- (2) being carried to any such destination on any Japanese controlled form of transport by sea, land or air;
- (b) To take measures to restrain Japanese traders etc. from taking part or facilitating transactions likely to lead to the importation of these commodities either to Germany or Russia;
- (c) To prevent the use of Japanese or Japanese controlled ports for the transhipment of such commodities destined for Germany or Russia.

3. In return it is thought we should have to consent to facilitate the acquisition by Japan of raw materials or other key commodities which she requires from British or French sources up to certain quantities which could be shown to be justified for her domestic requirements judged by her minimum imports during the last five years, less amounts usually re-exported by her to Germany and Russia.

4. With a view to the successful conduct of these negotiations it is proposed that we should temporarily place somewhat severe restrictions on the export to Japan of certain key commodities of which she is known to stand most in need, explaining our action to her on the grounds of military necessity and domestic needs. During our negotiations we should maintain contact with the French Government whose negotiations it is thought should be parallel but not joint. Our negotiations would be conducted in London by the Minister of Economic Warfare in order that political issues extraneous to economic questions involved should not be introduced.

5. Simultaneously we should propose to make approaches:

- (a) To the Chinese Government, with a view to arriving at an understanding for restriction of their exports to Russia under Sino-Soviet Barter Agreement methods;
- (b) To the Netherlands Government, with a view to limiting the export of tin and rubber from Netherlands East Indies to Vladivostok or to Dairen.

6. With a view to arriving at some sort of complementary understanding with the United States, we should propose to explain to the Administration what action is intended, the reasons for it and why some measure of co-operation by the Japanese is essential to this end. It would be made clear that we have no intention of trying to secure Japanese cooperation by any deflection from the line which we have taken in regard to Japan's actions or intentions in China. While United States authorities may feel unable to go beyond maintenance of their present policy of moral embargo on certain goods normally imported by the aggressor nations, it is hoped that they would be prepared to acquiesce in our negotiations with Japan and, without withdrawing assistance to our cause which their embargo policy might represent,

to acquiesce in limited supply by us of certain key commodities to Japan for special objects described above, and to refrain from making difficulties over interception of United States ships or cargoes bound for Vladivostok or Dairen.

7. In view of urgency of the matter details of scheme outlined above have been communicated to His Majesty's Ambassadors at Tokyo and Washington with a view to obtaining their advice as to probable reactions of Japanese and United States authorities respectively if it is decided to make official approaches on these lines. As soon as Ambassadors' views have been received they will, of course, be communicated to you at once. Meanwhile His Majesty's Government in the United Kingdom would be very grateful for an early expression of preliminary views of His Majesty's Government in Canada and for information whether the Canadian Government would be prepared to cooperate in measures proposed in paragraph 4 above for temporarily restricting supply of key commodities to Japan in so far as restrictions to quantities mentioned have not already been imposed. Principal commodities which we have in mind in this connection would be ferro-alloys, non-ferrous metals, scrap and pig iron, phosphates, rubber, wool, jute and bags of asbestos, mica and industrial diamonds.

We feel sure that the Canadian Government will appreciate the importance of treating this subject as most secret and of ensuring that our intentions are in no way disclosed. Ends.

1148.

267-A-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] April 16, 1940

WAR TRADE AGREEMENT WITH JAPAN

Sir Gerald Campbell called this morning and referred to telegram No. D.124 of April 14th, setting forth the United Kingdom's desire to make an Agreement with Japan whereby she would be assured of limited quantities of key commodities in return for co-operation in preventing reshipment of war commodities to Germany. Sir Gerald said he had particularly been requested to urge that no exports of the commodities referred to should be made to Japan for the present.

I told Sir Gerald that there had not been any opportunity for consideration of the proposals. As regards the key commodities referred to other than metals, I did not think we were important suppliers in many cases, but we were checking figures on that point. As regards nickel, Sir Gerald referred



to the fact that during the visit of Gwatkin and Rist, it had been stated that no renewed enquiries had been received from Japan, but that since that time an approach had been made through Mitsui. I added that Baron Tomii had seen Mr. King on the subject last week and that I expected an interview with him this afternoon. He had made a request to the Prime Minister in general terms for the renewal of nickel shipments. He might be more specific in his discussion with me today.

I told Sir Gerald that so far as shipments of nickel were concerned, it might be taken that the Canadian Government would not for the immediate present issue any further permits. That did not, however, say that they would necessarily fall in with a proposal whereby the British and French Governments would use nickel or other Canadian exports as a counter in working out a War Trade Agreement with Japan. The prevailing feeling in Canadian Government circles was that a limited export quota policy towards Japan was desirable. We saw, however, definite difficulties, as was intimated in our last letter to him on the subject, in trying to ride two or even three horses at once. In other words, it was difficult to find a policy that would reconcile, first, the United Kingdom's desire to block shipments to Germany by making concessions to Japan, and, second, the strong United States feeling on the subject of nickel and molybdenum exports which Ashton-Gwatkin, Rist and Purvis had emphasized when here, and, third, the moral factor of sympathy with China against Japanese aggression, which was perhaps of lessening importance because aggression was getting so common. I added that the possibility of Japanese seizure of the Dutch East Indies in the event of German invasion of Holland would certainly tend to accentuate United States suspicion of Japan.

Sir Gerald showed me a copy of a telegram which had been sent by Leith-Ross to Ashton-Gwatkin on April 15th on the subject. Leith-Ross expressed the hope that the Canadian Government would concur in the policy set forth in their telegram of April 14th and said that while it might not be possible to get the concurrence of the United States in the proposed policy of Anglo-French-Canadian pressure, they hoped that they would withdraw opposition in view of the following arguments:

- (1) That a limited quota policy by the Allies regarding nickel was effective and one that fitted naturally into the system of export licence control.
- (2) That they would have no objection to the United States adopting a similar policy of limited exports of molybdenum to Japan if they desired, though this would probably not be acceptable.
- (3) The Allies being at war with Germany, had to consider everything from its bearing on the defeat of the immediate and most dangerous enemy—Germany, and their policy towards Japan must be considered primarily from this angle.



- (4) By limiting the export of other alloys and by the indirect demand for molybdenum arising from the Allied purchases of armament in the United States, they were helping the United States policy of moral embargo on molybdenum. (On enquiry, Sir Gerald said he was not aware of any steps having been taken to carry out the Anglo-French purchases of molybdenum to which reference had been made in the discussions with Ashton-Gwatkin.)

I told Sir Gerald the matter would require serious consideration here, and that I would advise him as soon as any conclusion was reached. My personal view would be that the United Kingdom should make no direct approaches to the Japanese Government until after the United States reaction had been ascertained. At any rate this would apply to Canadian exports, as to which we might have to make our own enquiries.

1149.

267-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] April 16, 1940

#### NICKEL AND ALUMINUM SHIPMENTS

Baron Tomii called this afternoon to discuss the question of export permits of aluminum and nickel to Japan.

As regards Aluminum, he said he had not had time to take this up with the Prime Minister in their conversation last week, but that his Government were much concerned by the situation. The position was that even pre-war orders had not been filled.

As regards Nickel, he wished to reiterate the desire that export permits be issued on a substantial scale. He said he had pointed out to the Prime Minister the very large and growing exports of nickel from Canada to the United States and while he realized that some portion of this might be needed for Allied war orders that would apparently account for only a small part of the large shipments. His Government recognized there were special reasons for the large shipments to the United States but they could not understand the almost complete embargo that had been imposed on exports to Japan in contrast. They would be content with one quarter of the annual shipments that were being made to the United States. I asked Baron Tomii if he had any particular requests or quantities in mind. He said current specific orders could not be indicated since in accordance with the established practice the International Nickel Company would not take orders until they had received assurance that export would be permitted by the Canadian Government. He referred, however, to the request that had been made several months ago

for ten to eleven thousand tons in the current year in addition to outstanding orders. Baron Tomii repeated the statement made on a previous occasion that his Government would be prepared to give assurance that the supplies would not fall into other hands.

I told Baron Tomii that the general supply situation had been materially altered for the worse as a result of the Scandinavian developments in the past week. Norway was a large producer of aluminum, a good deal of its production being shipped to the United Kingdom and France, and also a large producer of nickel, partly from local mines and partly from matte shipped by the Falconbridge Company, the smaller of the two Canadian producers. The occupation of Southern Norway by German forces had meant the seizure of both the nickel and aluminum establishments by the enemy and this German action had made it difficult to meet the Japanese requests. As regards the comparison with the United States, I said I thought our present shipments to that country would about equal their peacetime demands for industrial purposes plus the supplies required for Allied war orders.

Baron Tomii pressed very strongly and politely for an assurance that supplies of both these metals would soon be forthcoming. I told him the whole question was being reviewed in the light of the changed situation in Europe. We would take the matter up with him further as soon as possible.

1150.

592-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 68

Washington, April 23, 1940

IMMEDIATE. SECRET. Nickel shipments to Japan. Following are highlights of two telegrams April 17th and April 18th from British Ambassador to London. Ambassador, Australian Minister, Gwatkin and Purvis are agreed:

1. That Allied Governments must do nothing that will alarm United States official and public opinion. Increased German frightfulness in Europe may diminish United States isolationism and there is danger lest relations of Allies to Japan might prove an impediment to closer relations between the Allies and the United States.

2. That United States Government be consulted:

- (a) On general question of relations with Japan respecting contraband control in the Pacific;
- (b) On details of negotiations with Japan should they proceed.

Respecting (a) above Ambassador would be inclined to tell the United States Government that Open Door at Vladivostok threatens to stultify whole policy of the blockade, and would insist that this door must somehow be closed. He would discuss the possibility of closing it by means of either:

- (1) A Trade Agreement with the Soviet Union, or
- (2) By a much closer Anglo-American action, either naval or economic, or both; or
- (3) By an Agreement with Japan such as suggested [by?] London.

He would expect the United States Government to regard (1) as impossible and (2) as premature, and so to accept idea (3) reluctantly as best course in the circumstances, with a warning that Japanese assurances are worthless. Ambassador would then express a hope that United States criticism would not cramp Allies at every turn in negotiations.

3. That as regards (b) above United States would object to the Allies undertaking to supply Japan with goods covered by moral embargo or substitutes, such as nickel, since such action would nullify United States attempt to help China, but United States could not seriously object to the Allies supplying other commodities so long as arrangements did not include special favourable conditions such as credit facilities.

4. That nickel shipments based on last five years would almost certainly be regarded here as excessive. Molybdenum interests would be suspicious and moral embargo would be endangered. Arbitrary figure would be preferable to five year average. Ambassador will take no action until he hears from London and we assume his instructions from London will not cover nickel.

Texts of these telegrams are being sent by bag today.

1151.

592-40

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures<sup>1</sup> au secrétaire aux Dominions*

*Acting Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup> to Dominions Secretary*

TELEGRAM 60

Ottawa, April 23, 1940

SECRET. Your Circular D.124 of April 14th.

1. In our letter of April 3rd to the United Kingdom High Commissioner in Ottawa relative to the export of nickel to Japan, it was observed it would be difficult to achieve the dual objectives forecast in the High Commissioner's letter of April 3rd and developed in your telegram under reference, viz., to confirm and strengthen the United States moral embargo on the export of

<sup>1</sup> J. L. Ralston.



essential alloys to aggressor nations and at the same time to use Japan's need for nickel as a bargaining counter in securing a satisfactory war trade agreement with that country. We attach greatest importance to maintaining measure of cooperation and sympathy now received from United States, and would hesitate to jeopardize it by embarking on policy of special agreement with Japan which would appear to be, in any case, of doubtful efficacy.

2. We feel

- (a) that assuming satisfactory war trade agreement with Japan is possible, it is doubtful if its advantages would outweigh adverse effect on United States opinion which would almost certainly construe it as a deal in which Japan was securing concessions either at the expense of China or of other objects of United States policy;
- (b) in absence of any reliable information as to actual Japanese stocks of important commodities and of any adequate control, statistical or otherwise, over Japanese re-export trade, it would be difficult to secure technically satisfactory war trade agreement.

3. As you are aware, exports to Japan from Canada of all products mentioned in paragraph 4 of your telegram, of which Canada is a significant supplier, have been under strict control for some months. No nickel or aluminum has been shipped in last two months, and no assurances have been given as to when shipments can be resumed. Only shipments of cobalt metal and oxides allowed are those authorized under arrangement between Cobalt Association and the Ministry of Economic Warfare. Export of cobalt in ore has been stopped, pending clarification of particular problems presented by organization of cobalt industry. Zinc shipments have virtually ceased and export of scrap iron and steel has been prohibited for last six months. Only copper shipments permitted are concentrates from British Columbia, for which no refining capacity is available in Canada and isolated interference with its export would undoubtedly be of greater economic embarrassment to Canada than to Japan. Review of export position of important commodities in light of trade in past five years and last six months, indicates that Canada has already, in fact, placed very severe restrictions on exports to Japan of all key commodities entering normal trade with exception of asbestos and lead.

4. Incidentally, it might be observed that proposed formula for securing Japanese cooperation by permitting exports of key commodities up to amount of minimum imports in last five years does not appear to afford realistic basis of agreement, as such a formula applied to Canadian exports would reduce aluminum exports to 28 percent of 1939 shipments; lead to 37 percent; zinc to 55 percent; nickel to 8 percent; and asbestos to 50 percent and if rigidly applied would prohibit export of mica, cobalt and copper altogether. Alternatively export quotas based on average imports in past five years would, in case of nickel, for instance, probably prejudice maintenance of moral embargo.



1152.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] April 25, 1940

## JAPANESE NICKEL REQUESTS

Baron Tomii called today and repeated his enquiry as to when a decision could be reached with regard to permitting shipments of aluminum and particularly of nickel to Japan. He referred to the various discussions that had taken place and the understanding he had received that a definite reply would soon be forthcoming. He asked very directly whether the postponement in giving a decision was due to outside pressure and particularly whether the United Kingdom had asked us to refuse nickel shipments to Japan. I told him that was a question, as he was aware, that could not be answered whatever the facts were; that he had previously been informed that we had to take into account the military needs of Great Britain and France, present and prospective, and we were, of course, obtaining all necessary information on this point, but that decisions on Canada's policy in wartime, as in peacetime, were made by the Government of Canada in the light of all the facts available.

Baron Tomii said that he would appreciate having a definite answer as regards nickel, one way or the other. If the fact should be that there was no prospect of Japan's requirements for the next few months being met by Canada as in the past, Japan would have to consider taking other steps. I enquired what other steps he had in mind and he replied—seeking supplies of other metals that could be used for hardening and alloy purposes.

I informed him I would report the matter and give him a reply whenever it was possible.

O. D. S[KELTON]

1153.

267-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*<sup>1</sup>

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*<sup>1</sup>

SECRET

[Ottawa,] April 26, 1940

## CONTROL OF METAL EXPORTS

Mr. Christie stated when he telephoned this morning that he had had an interesting report on the Washington or at least Mr. Morgenthau's, reaction to our current policy of restricting metal exports.

<sup>1</sup> On ne peut déterminer qui est l'auteur de ce texte.

<sup>1</sup> The authorship of this document is not completely certain.

Mr. Purvis saw Mr. Morgenthau yesterday and had a general talk with him. In the course of conversation, Mr. Morgenthau repeated his strong satisfaction as to what had been done by the Canadian Government in strict rationing or limitation of exports, particularly of nickel. He said it had enabled the people at Washington to do things in other directions of importance to the Allied cause, which could not have been done otherwise. He said this was confidential and he did not wish it put in writing. He turned to M. Plévin, a French Government representative who was present and said "You are going to London and Paris. I wish you would tell the [Anglo-French] Coordinating Committee just what I have told Mr. Purvis."

Mr. Morgenthau also stated that he thought President Roosevelt, who continued to show great interest in the whole question, intended to speak about it to Mr. King at Warm Springs.

Mr. Christie added that Mr. King was seeing Mr. Hull at 11 o'clock on Monday, April 29th.

1154.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 44

London, April 27, 1940

SECRET. Your telegram of April 23rd, No. 60. Far Eastern Contraband Control. His Majesty's Government in the United Kingdom are very grateful for this full expression of the views of His Majesty's Government in Canada and for the detailed information [on] supplies in paragraphs 3 and 4. The necessity to which the Canadian Government draw attention of avoiding any impairment in the measure of cooperation and the sympathy now shown by the United States is fully appreciated and the United Kingdom Government share the view of the Canadian Government that the maintenance of United States goodwill outweighs the advantages to be gained from an agreement with Japan.

The reply received from His Majesty's Ambassador at Washington, however, indicates that in his view it should be possible by taking the United States authorities fully into our confidence in advance to secure their acquiescence in the proposed negotiations. He considers that we should impress upon them the extent to which the Open Door at Vladivostok threatens to nullify the whole effect of our economic pressure. The [alternative] methods of closing this gap are:

- (a) A trade agreement with Soviet Russia;
- (b) Much closer cooperation by the United States with us in the economic sphere; and

(c) An agreement between us and Japan.

Lord Lothian anticipates the United States Government would themselves strongly deprecate (a) and (b), the former on the ground of existing German-Soviet relations and recent Russian aggression against Finland, and the latter on the ground that United States opinion is not yet prepared for fuller and more open cooperation with us. He feels that they would, therefore, acquiesce in (c) as the best course for us in the circumstances. It may be difficult to get their agreement to any relaxation of present restrictions on the supply to Japan of goods included in their moral embargo list, including nickel from Canada, but he does not appear to consider that eventually some arbitrary figure of export for nickel need be regarded as excluded. The continued cooperation of the Canadian Government, the value of which is very fully appreciated here, would, therefore, seem a most important factor in securing a favourable attitude on the part of the United States Government as indeed in the promotion of the success of negotiations with the Japanese Government.

The reply from His Majesty's Ambassador at Tokyo shows that there are grounds for instituting negotiations with Japan at the earliest possible moment since the more established vested interests and methods of smuggling become the greater the opposition which the Japanese Government would themselves have to meet to measures of cooperation on their part. It is further becoming increasingly evident that more comprehensive steps than have so far been taken are needed to deal with the Vladivostok problem. We have reason to know that the Germans are making efforts to import substantial quantities of strategic materials by way of the Trans-Siberian railway. If they succeed, as may well be possible, in the absence of more effective contraband control, the quantities thus imported would go far to neutralize the effect of the blockade. We also have evidence that in certain cases the Germans are working through Japanese agents.

On the whole, the atmosphere is now thought not unfavourable and there would seem a good prospect of the negotiations proving successful provided that for the present existing restrictions on the supply of goods from British and French sources are maintained with additional restrictions on one or two special items not forming part of Canada's exports to Japan. It has also been decided that for the present no general orders shall be issued to the Commander-in-Chief, China, as regards the interception of Japanese or other neutral vessels. As the Canadian Government may be aware, we have, in exercise of our rights as a belligerent, already intercepted two Soviet ships carrying important cargoes to Vladivostok from Manila and the American Pacific coast and it is proposed that in any similar cases, neutral vessels, in regard to which there are definite grounds for suspecting the destination of cargoes, we should intercept, but only after prior reference to the United Kingdom authorities and subject to the exercise of the greatest care to avoid offending the susceptibilities of the Japanese. In spite of the difficulty of dis-

criminating in favour of Japan, as against other neutrals, we do not for the present contemplate the interception of any Japanese ships.

United Kingdom Government greatly hope that the Canadian Government will see their way to maintain their present restrictions on the export of certain key commodities to Japan while the proposed consultation of United States Government is taking place and until it can be seen how subsequent negotiations with Japan progress.

1155.

267-A-40

*Le ministre du Japon au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of Japan to Under-Secretary of State for External Affairs*

Ottawa, May 2, 1940

Dear Dr. Skelton,

You may recall that on the subject of exporting aluminium and nickel from Canada to Japan I had a talk with Mr. King and yourself on the 11th and 16th April respectively. In addition to the explanations I made at that time I beg to reiterate that I desire to be clearly informed, for transmission to the Japanese Government, whether it is the policy of the Canadian Government not to permit export of any aluminium or nickel to Japan so long as the European war lasts. If such is not the policy of the Canadian Government, I then desire to be advised approximately what quantities of these metals could be exported to Japan during the remainder of this year and whether license for the export of these metals to Japan will be granted in the coming three months when application is made.

Your early reply would be highly appreciated.

Sincerely yours,

S. TOMII

1156.

267-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*

Ottawa, May 4, 1940

Dear Baron Tomii,

With reference to your letter of May 2nd and to your conversations in recent weeks with the Prime Minister and myself regarding the export to



Japan of aluminum and nickel, I am desirous to inform you, in answer to your enquiries, that it is no part of the policy of the Canadian Government to prohibit the export of aluminum or nickel to Japan for the duration of the present war. At the same time, however, I wish to confirm what I said in our various conversations on this question, viz., that the Canadian Government cannot undertake to grant export permits for any product until it is satisfied that the present and prospective requirements of Canada and her Allies are or will be fully safeguarded. As I explained to you, the German invasion of Norway has materially diminished the refining capacity in both aluminum and nickel which was at the disposition of the United Kingdom and France. In these circumstances we are endeavouring to make up a threatened shortage in supply by increasing Canadian deliveries of both metals to our Allies, and cannot give any present undertaking to make substantial quantities of either metal available to neutral countries.

While it is not possible, under present circumstances, to forecast with any precision the quantity of nickel that might become available for export to Japan during the latter part of this year, I think, in fairness to your Government, whose concern in this matter is fully appreciated, I should inform you that there is no prospect whatever of any aluminum being available for export to Japan within the next three months and very little likelihood of any becoming available for this purpose during the balance of 1940.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1157.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 55

London, May 19, 1940

SECRET. My telegram of April 27th, No. 44. Japanese Ambassador was invited to call on the Minister of Economic Warfare on May 10th, when he was given a short memorandum indicating that we were anxious to reach an understanding in regard to certain matters of an economic nature. The memorandum suggested:

- (a) That Japanese Government should take measures to prevent certain commodities, to be specified by us as those most needed by Germany for war purposes, from being forwarded in Japanese ships or by Japanese nationals or from territory under Japanese control with a view to their reaching Germany, either directly or through Soviet trade organizations;

- (b) That in return we should facilitate acquisition by Japan of certain commodities up to agreed quantities, shown to be necessary for normal Japanese domestic requirements.

2. The Ambassador said that from the political standpoint it seemed desirable to reach an agreement between the United Kingdom and Japan and was sure that his Government would be willing to enter negotiations. He pointed out that Japanese neutrality entitled her to trade with both belligerents but admitted that we were entitled to stop trade with Germany so far as we could do so. At his request he was given an explanation of the general basis of War Trade Agreements made with other neutrals and was assured that it was not necessary to publish such Agreements.

3. He then indicated that there were certain desiderata which the Japanese Government would wish to put forward on their own account and referred to restrictions on exports and imports which had been imposed since the war. He therefore insisted that any discussion should be on a broad field. The Japanese Government would formulate their general requirements as soon as possible. These have now been received and will need detailed examination. A further telegram will be sent to you on the subject as soon as possible.

4. Consultation which took place with United States authorities prior to the above discussion with the Japanese Ambassador had revealed no specific or general objection on the part of the United States to negotiations being instituted with Japan on the lines suggested. United States authorities showed some anxiety that proposed Agreement with Japan should not be for a long period, and some interest in the actual commodities, and their quantities, to be covered by the Agreement, in order that due regard should be had to the United States policy of hindering Japanese aggression against China on the one hand and, on the other hand, the claims of United States trade in relation to our own trade with Japan. Some doubt was expressed as regards proposed Payments Agreement as an example of further bilateralism in trade but no positive objection raised for our proceeding with proposed negotiations.

1158.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 64

London, May 28, 1940

SECRET. My telegram 19 May, No. 55. Further discussions took place on May 14th and May 23rd at Ministry of Economic Warfare with Counsellor of Japanese Embassy. Following is summary of general position reached:

- (a) Japanese Government appear ready to meet our wishes as regards preventing re-export to Germany of Japan's imports from the

British Empire, provided that they are assured of their imports which they require. Japanese Embassy are doubtful whether Japanese Government would give similar guarantee of position of their imports from other sources but they have been asked to emphasize that a prohibition of re-export to Germany is required in respect of all overseas imports. Japanese Embassy urge that Japan's own products should be dropped from negotiations on contraband to Germany and it has been suggested to them that they should at least limit export of indigenous products to normal quantities.

- (b) Japanese Embassy communicated semi-official list showing commodities which they wish to obtain from British Empire territories. They have been informed that certain of commodities on this list are of military importance, and greatly needed by the Allies. This applied particularly to nickel, tungsten ore, mica and zinc ore, and possibly some other items. In the case of products of the Dominions decision would not rest with the United Kingdom Government; the quantities to be fixed would be a matter for a consultation between United Kingdom and Dominion Governments or Governments concerned, and Allied war requirements would of course have to be taken into account.
- (c) Japanese Embassy have urged that scope of discussions might be broad such as to cover the supply of Japanese commodities to the United Kingdom and Secretary of State for Foreign Affairs has supplied a list of commodities available. They have been informed that several items on this list, e.g. whale oil (if none is sent to Germany), plywood, raw silk and eggs are of interest to the United Kingdom Government, but it is pointed out that shipping may be difficult to arrange.
- (d) Japanese Embassy have been informed that the United Kingdom Government considered a Payments Agreement essential and a lifting of restrictions on British imports into Japan.

2. The principal items in the list of commodities which Japanese Government require from Empire (see above) source are as follows:

Asbestos, cobalt ore, copper ore, lead, lead ore, nickel, nickel sulphate, pulp for artificial silk, wool, zinc, zinc ore.

The list is being examined from standpoints of economic warfare and supply, and a further telegram will be sent to you as soon as possible in the light of this examination with suggestions for consideration of Governments concerned. Meanwhile Japanese Embassy are referring back to Tokyo on certain points but are anxious to have another meeting with us as soon as possible.



1159.

267-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 641

Ottawa, May 30, 1940

Following for Wrong. Begins. I should be glad to receive report on United Kingdom copper supply situation and to learn whether shipments under current contracts are arriving in adequate volume. We would be glad to be informed as soon as possible of intentions of Ministry of Supply with respect to renewal of the contracts. Under present arrangements United Kingdom take about 80 per cent of production of all mines except two in British Columbia which have continued to ship to Japan. Government may have to reconsider policy of granting export permits for copper for Japan and would be glad to learn whether United Kingdom or France are desirous of securing increased quantities of copper from Canada in future. Ends.

1160.

267-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 771

London, June 5, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 641 of May 30th.

1. Following information has been furnished by Controller of Non-Ferrous Metals. Begins.

- (a) Supplies of British Empire copper will be insufficient for current munitions programme. Copper from Belgian Congo however is now available for Allies and will provide surplus over French requirements of about seven thousand five hundred tons per month in 1941 with spot supply of twenty-five-thirty thousand tons in 1940.
- (b) Options to renew Canadian contracts have been exercised and Canadian producers have been given opportunity to sell any quantities in addition to existing contracts at the enhanced price. So far only Canadian producer to offer substantial additional quantities is International Nickel Company who will supply subject to your approval five hundred tons per month from June and additional two thousand tons for August shipment.



- (c) Diversion even through American refineries of British Columbia production must always be attractive and would tend to reduce the purchases in United States dollars which are now necessary; these are not large, present programme involving about thirty thousand tons from United States for prompt shipment.

Ends.

Controller has no Treasury authority to buy Canadian copper over quantities mentioned in (b) but anticipates no difficulty in securing it if supplies are available.

2. I am consulting Ministry of Economic Warfare about Canadian shipments to Japan and consider no decision should be reached until I telegraph their views. [Message] ends.

1161.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 77

London, June 11, 1940

SECRET. Addressed to Canada No. 77, Australia No. 195, New Zealand No. 176. Secret. My telegram 28th May, Ottawa No. 64, Canberra No. 170, Wellington No. 161.

Further discussions which took place on June 3rd with Counsellor of Japanese Embassy, who was informed of preliminary study, indicated that it might be possible to go a long way towards meeting Japanese requirements, although Allied supply position would not allow commitments beyond a few months at a time. There could be no question of a Governmental undertaking to supply to Japan.

United Kingdom Government would merely see that there would be no impediment to Japan in purchase and export of certain commodities from the British Empire up to quantities that might be agreed. In the case of nickel, tungsten, zinc, lead, cobalt, scrap and pig iron, copper, any supply would be difficult owing to our armament requirements, though ores might be available. Some commodities such as jute and bauxite would have to be discussed in the light of Japan's exports, i.e. of soya beans and shelled [word omitted]. In case of other commodities such as rubber and tin, information would be required regarding Japan's supplies from other sources, for it was understood that Japanese had also enquired of the French and Netherlands East Indies Governments regarding raw materials.

2. Japanese Counsellor emphasized that if the United Kingdom Government claimed right to ask Japan not to re-export goods from the Netherlands East Indies, Japanese Government could not accept this point of view, which

would be contrary to the assurances given regarding the political economic *status quo* in the Netherlands East Indies. It was explained to him that request of guarantees against re-export had not been made on behalf of the Netherlands East Indies, although the Netherlands Government were understood to be equally anxious to prevent re-exports to Germany. What we had requested was a guarantee against re-export of all overseas imports from whatever source, for instance, South America or even the United States. Japanese Counsellor stated that his Government were prepared to give a non-re-export guarantee in respect to goods of British West Indies, but considered it was their right, as a neutral, to trade with both sides. It was pointed out to him that supply of British Empire produce to Japan must be dependent on guarantee provided by Japan against re-export to Germany of all important overseas imports. It had been observed that the Japanese Government had made a strong distinction between domestic and imported produce, and if all overseas imports were covered by guarantees against re-export, we would not press for stringent restrictions as regards domestic produce, though we hope that some limitation might be possible. Japanese Counsellor was asked to request reconsideration of Japanese position about the scope of guarantees.

3. Aide-mémoire regarding our requirements was handed to the Japanese Counsellor. This suggested that any measures taken to prevent certain commodities from being forwarded on Japanese ships, in such circumstances that they might reach Germany, should similarly apply to carriage of these commodities on any Japanese-controlled form of transport by sea, land or air. Measures to prevent forwarding by Japanese nationals should be so framed as to secure that Japanese traders, banks and insurance and commercial houses, including their subsidiaries outside of Japan, would refrain from taking part or facilitating transactions whereby consignments of these commodities might reach Germany. Measures should apply not only to Japan but also to Manchoukuo and occupied districts of China. Measures should also permit use of Japanese-controlled ports for trans concession of these commodities under the circumstances where they might reach Germany.

1162.

267-C-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 835

London, June 12, 1940

Following from Wrong. Begins. My telegram No. 771 of June 5th, paragraph two. Ministry of Economic Warfare have no present objection, apart

from possible Allied supply needs, to normal quantities of Canadian copper going to Japan. Their future policy in this respect, however, will depend largely on whether the United States Government restrict or prohibit shipments to Japan of copper and other essential raw materials not now covered by the moral embargo. Ends.

1163.

804-35

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 46

Tokyo, June 20, 1940

CONFIDENTIAL. We have learned from the British Embassy that both British and French Military Attachés have been summoned to the War Office and told to report back to their Ambassadors that:

- (1) Shipments of arms to China from Burma, converging on Hong Kong and French Indo-China must cease;
- (2) Allied troops in Shanghai must be withdrawn;
- (3) Japan is very close to making war against Great Britain;
- (4) The Foreign Minister can do nothing as the army is in the saddle.

Supreme War Council met yesterday after various high officials had consulted with the Emperor.

1164.

385-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 35

Ottawa, June 20, 1940

SECRET. Following for your guidance in event of—

(a) *Imminence of war between United Kingdom and Japan:*

1. Bring register of Canadian nationals in Japan and Manchuria as much up to date as possible;
2. Warn Canadian nationals of state of tension. This warning should be given only *after* Embassy had warned British subjects. Warning should be same in substance though preferably not in same terms.

(b) *Outbreak of war between United Kingdom and Japan:*

(Notification of state of war would be cabled as soon as information became available here but you are also authorized to act on learning from Embassy that notification has been received).

1. Burn cypher books (except Government Code 1933).  
Notification of destruction should be cabled immediately it is effected and detailed record kept.

2. Secret documents should be dealt with in same manner.

3. Dismiss Japanese employees paying such compensation in lieu of notice as is appropriate under Japanese custom.

4. Attitude of Legation would be that no change has occurred in legal status of Legation or of Canadian nationals in Japan.

(c) *Outbreak of war between Canada and Japan:*

Instructions covering such period will follow tomorrow.<sup>1</sup>

1165.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre suppléant  
de la Défense nationale<sup>2</sup>*

*Secretary of State for External Affairs to Acting Minister  
of National Defence<sup>2</sup>*

SECRET

Ottawa, June 21, 1940

Dear Sir,

TOKYO

A copy of telegram No. 46 of June 20th from the Canadian Legation in Tokyo, setting forth the communication from the Japanese War Department to the British and French Ambassadors in Tokyo, was sent at once to the Canadian Legation in Washington, with instructions to inform the State Department of its general contents.

This was done and the Canadian Legation discussed the matter with the British Ambassador in Washington. Lord Lothian last night stated that in the opinion of the British Ambassador in Tokyo, Sir R. L. Craigie, war between Japan and Great Britain was not imminent, and that the Foreign Minister had told him he should not take the statements of the Japanese military authorities seriously. The information which had reached the State Department from Ambassador Grew in Tokyo was to the same effect as that conveyed by Sir R. L. Craigie to Lord Lothian.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

[for the] Secretary of State  
for External Affairs

<sup>1</sup> Document 1216.

<sup>2</sup> C. G. Power.



1166.

804-35

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre suppléant  
de la Défense nationale*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Acting Minister  
of National Defence*

SECRET

Ottawa, June 22, 1940

Dear Sir,

With further reference to my letter of June 21st, I have sent under separate cover a copy of Dominions Office telegram, Circular D.279 of June 21st,<sup>1</sup> on the subject of the Japanese attitude. There is undoubtedly a good deal of bluff in the Japanese War Office threats and it seems probable that they are seeking to frighten Britain and France out of Shanghai and from sending further support to China rather than attempting a general campaign against the British Empire. It has been suggested that they are acting in cooperation with the totalitarian powers by making threats which will keep the United States fleet in the Pacific rather than going to the assistance of the Allies in the Atlantic, but this interpretation seems to imply a quite non-totalitarian attitude of self-sacrifice. The Japanese army is, of course, anxious to arrange some diversion which will conceal the failure of their attempt to crush Chiang Kai-shek in his western strong-hold. The Japanese navy, which has long been discontented because it has not had the same opportunity [as] the army of winning glory looks to the southward rather than the eastward in its activities. In spite of these considerations and those referred to in the Dominions Office telegram, there is no doubt that there is a sufficient possibility of an outbreak to warrant all possible precautions being taken in Canada.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1167.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.40

London, June 26, 1940

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. His Majesty's Ambassador at Tokyo has suggested that some readjustment of our Far Eastern policy which takes account of impact on Japan of recent developments in Europe is now urgently necessary.

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

2. His Majesty's Ambassador has expressed his doubts whether aim of preventing Japan from being drawn into the war on the side of her former axis partners can be achieved without adoption of some more practical methods than those followed hitherto. He feels that the United States policy designed so to wear down Japanese resistance that army in Japan would be deposed from its paramount position, is now, in view of French collapse, certainly ineffective.

3. Sir Robert Craigie considers issue by the United States Government of a declaration to the effect that they will not tolerate any change in the territorial *status quo* in the Pacific area, would be valuable if it means more than a repetition of non-recognition of aggressor but that if an eventual head-on collision between the United States and Japan is to be avoided there should also be a more positive side to the Anglo-American policy in the Far East. Hence it is important to know without delay:

- (1) Whether in the growing emergency in the Far East the United States are prepared to co-ordinate policy and to act with us more closely than in the past;
- (2) If so, whether it is possible to discover some common policy capable of dealing with the German drive to secure Japan's involvement in the European war.

As to (2) he considers our object should on no account be to involve the United States in war in the Far East on our behalf. Such involvement would be disastrous to our most vital interests, since it would divert the United States from Europe, and seriously diminish the extent of United States material assistance at a crucial point. On the contrary, he feels that we should seek a plan which would lessen the chance of United States involvement in the Far East by offering some alternative to that policy of stark aggression for which extremists and younger officers in Japan are now pressing so strongly.

4. He believes if Great Britain and United States were to agree upon it promptly an understanding might yet be reached with Japan along the following lines:

- (a) Joint assistance to Japan in bringing about peace with Chinese Government on basis of restoration of China's independence and integrity;
- (b) Japan formally to undertake to remain neutral in European war and to respect full territorial integrity not only of Netherlands East Indies but also of British and French and American possessions in the Pacific, so long as the *status quo* of these territories is preserved;
- (c) United States and members of the British Commonwealth to give Japan all financial and economic assistance and facilities in their power both now and during post war reconstruction;

- (d) Allied Governments to receive full guarantees against re-exports to enemy countries;
- (e) Question of future status of settlements and concessions in China to be left in abeyance until restoration in Europe and China.

5. On present procedure he thinks such proposals should emanate from Japanese themselves, and he has reason to believe that this might be quickest if Japanese intermediaries were to be definitely assured in advance that a settlement on these lines would be acceptable in principle both to United Kingdom and United States Governments.

6. If, however, United States answer to both questions in paragraph 3 were to be negative and if United States Government were unable to give us a basis of active support even as regards International Settlement at Shanghai he feels that at best we could seek to gain time by concessions on points not considered of capital importance.

7. Telegram has been sent to His Majesty's Ambassador at Washington suggesting that there seem two courses of action open to the United States:

- (a) To increase their pressure either to the extent of a full embargo or of despatch of ships to Singapore in full realization that this may result in war with Japan;
- (b) To seek to wean Japan from aggression by a concrete offer on lines indicated by Sir Robert Craigie.

8. United Kingdom Government appreciate that if the United States were involved in war with Japan she would be unable to furnish material assistance which we require in Europe at a crucial moment (though it is not known to what extent this would apply to fleet action only). If United States Government share this view, then we are anxious to know whether they are prepared to give early and serious consideration to the second alternative mentioned in paragraph 7.

9. While there is no doubt an element of bluff in Japanese attitude and while wiser elements in Japan cannot but be conscious of adverse effects upon their economy of an extension of policy of aggression we cannot ignore possibility that interventionists may before long gain complete control. If anything can be done to prevent this it must be done soon.

10. In the meantime we are faced with the necessity of returning a reply to the Japanese demands which we understand have just been presented through the Ambassador:

- (1) To withdraw our garrison from Shanghai;
- (2) To close Burmese frontier to supplies to Chiang Kai-shek;
- (3) To close Hong Kong frontier.

11. As to the Army we feel that, as United States are not in a position to promise armed support and as our own territories in Far East are now in some danger of attack, we may well desire to withdraw troops to reinforce



garrisons of our colonies. We should, however, prefer not to appear to be giving way to a Japanese demand and to take this step in return for definite undertakings by Japanese, possibly as a part of a general settlement on lines of paragraph 7 (b). It is questionable, however, whether we could delay our reply for very long.

12. As to the second demand we may be able to satisfy the Japanese without, in fact, making any concession in principle. But the third demand presents serious difficulties and is one which we feel we should endeavour to resist. At the same time we have to recognize that the Japanese if they persist in their intention, have the means to enforce it. The situation is further complicated by the fact that by far the greater part of traffic to which objection is taken is United States. Put bluntly, our problem is whether we are to incur both United States and Chinese odium by stopping traffic or face the consequences of refusal without United States support.

13. His Majesty's Ambassador has been asked to put these considerations before the United States Government at earliest possible moment and to invite their observations.

His Majesty's Ambassador has been authorized to add, if there is war in the Far East, we shall resist to the best of our ability. The slenderness of our resources must, however, already be apparent to the United States Government and the effect upon our operations in Europe of severance of our communications, the loss of supplies and possibly also of shipping would be obvious. If on the other hand the United States Government feel able either to come to our assistance or to undertake a policy directed towards the termination of hostilities between China and Japan then we should be prepared to offer our full contribution. If conciliation is alternative to be adopted then it is obvious that the elimination [*sic*] of our position vis-à-vis Japan renders it undesirable that we should take the initiative in the matter. Ends.

1168.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 94

London, July 2, 1940

IMMEDIATE. Following telegram has been received from His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia. Begins.

Commonwealth Government has given prolonged consideration to questions at issue, and is in full agreement with the conclusions of the British Ambassador at Tokyo, that a readjustment of Far Eastern policy is urgently necessary.

From reports and information from various quarters it seems to us that Japan will take advantage of the present European situation to further her extreme interests, even to the extent of war with the Empire, if immediate steps are not taken to meet the new position.



To our mind it is imperative at the outset to have a simplest indication of United States policy, how far she is prepared to act beyond her recent negative policy and at the same time her intentions regarding the future disposition of the fleet. From the point of view of holding our position in the Pacific and Far East, the continued maintenance of the fleet on Hawaii is essential, and so long as the British Fleet, the main defence of America on the Atlantic, remains undefeated, there would seem no reason outside of American sentiment, for it to be transferred to the Atlantic.

We consider the present three Japanese demands do not in themselves vitally affect the future or present security of the Empire. French acceptance of similar demands has further strengthened the Japanese position and we can only arrive at the conclusion that if the United States is not prepared to give most complete support, these demands should be conceded. Alternative is a grave risk of war against Japan, which cannot be contemplated in our present position.

As to suggestions of Craigie for a general settlement, the basis of the negotiations, so far as they visualize the complete independence and integrity of China, appear to us as quite impossible of acceptance by Japan. They would put her in a worse position than at the commencement of hostilities in 1937.

We cannot believe Japan would herself make an approach to the United States of America and United Kingdom on such a basis.

In this respect, it is strongly urged that if there is to be mediation, the original proposal should go the limit of concessions at the outset rather than to raise the stakes when it is too late.

At the same time, we see the virtues of proposal planned for the termination of the Sino-Japanese war only if specific object and result is a tripartite declaration regarding status quo in the Western Pacific and guarantees as to respective territorial integrity in designated spheres, to which the United States must be definitely committed.

This latter may in fact prove difficult to obtain but failing it, the United Kingdom herself should not offer to mediate.

General impression agrees with view that it would be contrary to the successful prosecution of the war for the United States to become involved in war in the Pacific, and policy therefore must be based on realities of the situation and common sense that we should not at the moment take such action or by omission of reasonable action as will cause Japan to become involved in this war.

Ends.

Following reply has been sent. Begins.

War Cabinet this morning considered the Far Eastern situation and had before it your telegram of June 27th, No. 330, for which we are much obliged.

After full consideration the War Cabinet came to the conclusion that it would be desirable to reply as follows to the Japanese demands:

(a) To agree to withdraw Shanghai Garrison, provided that Italians also withdraw and on the assumption that British lives and property will be protected, and that the Japanese Government will not seek to alter status of concession except in consultation with parties concerned.

(b) To make enquiry as to precise grounds for complaint at Hong Kong, and

(c) With regard to the Burma road, to point out that passage of arms and ammunition to Chungking does not offer any very material contribution to armed strength of China; that war material from the United Kingdom has been insignificant in recent months and that owing to their own war effort His Majesty's Government in the United Kingdom are in fact unable to supply China with munitions of war. As to stoppage of fuel, fuel oil and petrol, trucks and railway material, His Majesty's Government in the United Kingdom would state that in making this request the Japanese Government was asking them to take action inconsistent with their obligations to India and Burma, for whom Burma road constitutes a legitimate trade route. Relations with the United States would also be affected, inasmuch as the route is largely used for United States products. It is proposed to express [that] in strict neutrality a request to cut off these materials from China should involve a general stoppage of supplies to Japan though of course this is in no way the intention.

Finally it is proposed to show that, far from being instrumental in prolonging hostilities, His Majesty's Government in the United Kingdom have always deplored them and have on various occasions expressed their readiness, should both parties so desire, to use their endeavours to bring the conflict to a close.

In arriving at the above conclusion His Majesty's Government in the United Kingdom have been influenced by the fact that while it is obviously desirable to avoid trouble with Japan at this moment it is doubtful whether concessions from Italy [the United Kingdom?] on points of principle, apart from other considerations, would bring any lasting improvement in Anglo-Japanese relations. Furthermore in any attempt to find a way to accommodate Japan care must be taken not to destroy confidence in the United States and China in British policy.

As Commonwealth Government are aware the United States have indicated that they are prepared neither to increase pressure which might involve them in war nor to take the initiative in a policy of conciliation. On our part we are quite prepared to continue latter policy if it is capable of producing any results. But United States Government appear to hold the view which we are inclined to share that Japanese nation is in no mood to be weaned from a policy of aggression, and in these circumstances it seems more than likely that any concessions which we may show ourselves ready to make will fail to deter Japan from her objectives.

We are inclined to agree with Sir Robert Craigie that a refusal to close the Burma road will not directly lead to war and that Japanese will in the first place have recourse to less violent measures. Unless Great Britain were to be defeated in Europe, it seems to us doubtful whether Japan would have recourse to total war. Japan's resources are not inexhaustible and should she ultimately resort to hostilities it seems much more probable they would be limited and local, and that provided we ourselves did not declare a state of war she would terminate them whenever it became apparent a further advance would tax her resources beyond their capacity. If Japan is bent on a policy of this kind it is unlikely that anything can be done at this stage to deflect her. Nevertheless Sir Robert Craigie is being authorized to explore the possibilities and if these exist His Majesty's Government in the United Kingdom will naturally do what they can in consultation with the Dominion Governments to exploit them.

In the light of the above, and in view of very bad effect which the closing of the Burma road would have upon India, Burma and Malaya, which would be directly affected, we feel that we should not close the Burma road.

We fully appreciate the considerations advanced by the Commonwealth Government from the point of view of Australia. It will be understood that it is

necessary for us to take into account all relevant factors, and we hope that in the light of wider considerations mentioned above, the Commonwealth Government will feel able to concur in terms of reply which it is proposed to send to Japan. We should be grateful for a very early reply.

We are repeating your telegram and this reply to His Majesty's Governments in Canada, New Zealand and Union of South Africa, with a request for any observations so far as they are concerned.

Ends.

If His Majesty's Government in Canada have any observations on the terms of the proposed reply to Japan we should be grateful if we could receive them as soon as possible.

1169.

Skelton Papers, PAC

*Le conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, July 2, 1940

My dear Dr. Skelton,

On Thursday evening of last week Lord Lothian informed me that he would be making important proposals to the Secretary of State on the situation in the Far East. This morning he allowed me to read an aide-mémoire which he left with the Secretary of State of June 27th, and Mr. Hull's reply on June 29th.

In the aide-mémoire of June 27th the United Kingdom had stated that, in view of the situation in Europe, it was impossible for them single-handed to offer resistance to Japanese aggression in the Far East. They were of the opinion that it would be possible for the United States and the United Kingdom to make an agreement with Japan. Before proceeding to take any steps in this direction they desired to discuss the matter with the United States. They pointed out that there seemed to them to be two courses of action open in the Far East: (1) to offer resistance to Japanese aggression. This would mean an embargo by the United States and would involve the United States in a risk of war. They felt, however, that if the United States and the United Kingdom took parallel action the risk was not great; (2) to make an agreement with Japan.

The Secretary of State replied that in the opinion of the United States it was not possible to enter into any useful agreement with Japan, since the Japanese were convinced that this was their opportunity to make further seizures of territory in the Far East, nor did the United States believe that the courses of action were limited to the two proposed by the United King-



dom. They considered that a third course of action was one which might involve acquiescence in further Japanese aggression, but which would not mean that the United States agreed to that aggression.

Lord Lothian had told Dr. Hornbeck, Adviser on Political Relations, that the answer meant that the policy of the United States was one of drift.

Lord Lothian has not yet received comments from London on the Department of State's reply of June 29th.

I might add that Lord Lothian informed me that he would be very happy to give us copies of any of his correspondence which was of direct and immediate importance to Canada. He said, however, that he knew that Canada insisted on constitutional niceties and that perhaps they would prefer to receive the reports from the Dominions Office in London. I promised to consult you, and in view of the necessity of speedy decision these days I should myself think that there is much to be said for our accepting Lord Lothian's offer.

I might further add that Lord Lothian said Mr. Hull has assured him that the United States fleet was not being moved to the Atlantic. Mr. Hull has also given assurance that the United States would not move its fleet from the Pacific without letting the United Kingdom know in advance.

Yours sincerely,

M. M. MAHONEY

1170.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.41

London, July 3, 1940

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Circular telegram M.40 of June 26th. His Majesty's Ambassador at Washington handed to the United States Secretary of State on June 26th aide-mémoire on lines suggested in telegram under reference. United States Government in reply have made it clear that they will go as far as they can to restrain Japan by diplomatic pressure and economic threats and maintaining fleet in the Pacific, but will not take action which might commit them to war in the Far East.

As regards course (b) referred to in paragraph 7 of my telegram under reference United States Government have emphasized:

- (1) Absence of any indications that Japan would agree to situation wherein other powers' interests would be safeguarded;
- (2) Evident intention of Japanese leaders to use present opportunity to advance their political claims in the Far East wherever they are



not confronted with material opposition. They therefore see little reason for thinking that Japanese could be weaned away from aggression by policy of conciliation.

United States Government suggest better policy would be one of acquiescence in retreats under *force majeure*. At the same time they raise no objection to our exploring possibility of settlement with Japan on terms acceptable to China consistent with principles for which United States stand. Ends.

1171.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.318

London, July 7, 1940

MOST SECRET. My telegram No. 94 of July [2nd]. His Majesty's Ambassador at Tokyo has expressed the view that a reply to Japan regarding the closing of the Burma Road on lines suggested would be regarded by the Japanese Government and Japanese people as tantamount to a refusal of their demands, and that in view of the importance attached in Japan to stoppage of traffic by this road, and the present anti-British temper in Japan, there would be serious risk that a reply on these lines would lead to a state of war with Japan. He has been informed by friendly Japanese sources that refusal to close the Burma Road would at once lead to a state of war between Japan and the British Empire which, while not necessarily involving immediate fighting, would almost certainly involve attacks on our trade.

War Cabinet have considered the matter further in the light of these communications. We feel, that in the present circumstances, it is most desirable to avoid any course likely to provoke war with Japan. At the same time, it is necessary to consider the effect which acceptance of Japanese demands would have upon the attitude of the United States, and also that of Russia, at a time when there seems to be a possibility of our relations with that country improving. In this connection it will be recollected that the President of the United States had indicated that he would dislike agreement with Japan based on the idea of appeasement, and would favour a yielding, under protest, to *force majeure*.

In the circumstances Sir Robert Craigie is being instructed to return to the Japanese Government reply as regards Hong Kong and Burma Road as described in my immediately following telegram. Since this is now so drafted as to leave open the way for future discussion it is not proposed that he should return any reply as regards withdrawal of garrisons from China except at his discretion to point out that arrangements have been made by local commanders to avoid incidents.

Sir Robert Craigie is being instructed to point out that our reply is friendly and leaves the way open for examination of the whole question and any counter-suggestion from the Japanese. He is being informed that we feel obliged, at this stage, to seek every means both of avoiding the final issue being raised, and of testing out its reality but that we rely on him to prevent issue arising of forcible action by Japan without an opportunity being afforded to us to make a further reply.

His Majesty's Ambassador has also been authorized to say, if he thinks fit, that our reluctance to comply with the Japanese request does not mean that we are not willing to meet Japanese on questions which in our view are far more vital to their welfare. It must have been apparent to the Japanese Government that, during the course of recent discussions between His Majesty's Government in the United Kingdom and Japanese Government on economic questions, there has been evidence on the part of His Majesty's Government [of] a desire to understand Japan's economic needs and to make, as far as possible, provision for them. His Majesty's Government are both willing and anxious to assure to Japan supplies of raw materials which Japan needs and which the British Empire can supply, and they would urge that pace of negotiations already in progress should be accelerated in order that our trade relations may be placed on a more satisfactory footing.

1172.

King Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.319

London, July 7, 1940

MOST SECRET. My Circular D.318 of today. Following is text of replies regarding Hong Kong and Burma road.

3. *Stoppage of Supplies through Burma.* His Majesty's Government have over the frontier of Hong Kong has, in fact, been prohibited since January 1939 and no war materials of any kind are at present crossing the frontier. In these circumstances it would seem that Japanese requirements have already been met.

3. *Stoppage of Supplies through Burma.* His Majesty's Government have taken note of the views of the Japanese Government with regard to transport of arms, ammunition and supplies via Burma to the National Government of China.

4. It is true that passage of certain arms and munitions to the National Government of China does take place via Burma, but total figures for 1939 and those for the first five months of 1940 lend no support to view that this traffic affords any very material contribution to the armed strength [of] the Chinese National Government. For some time past the specific war

material from the United Kingdom which was carried over Burma route to China has been insignificant and it is likely to remain so. His Majesty's Government therefore would find themselves unable to accept the view that the supply of war materials by Great Britain to the National Government of China is a direct cause of prolongation of hostilities.

5. It is, however, noted that the Japanese Government in their communication refer not only to arms and ammunition but also to fuel, fuel oil and petrol, trucks and railway materials. His Majesty's Government find difficulty in appreciating the bases on which the request is made to stop passage of these materials, certain of which are products of Burma itself. In so far as this route is a legitimate route which contributes to the welfare of the people of Burma and India, His Majesty's Government feel in making this request that the Japanese Government are asking them to take action which is inconsistent with their obligations to these two countries. Moreover the goods which pass over this route to China emanate from third powers and if serious dislocation is not to be caused to the trade of those powers it would seem necessary that any stoppage of supplies should be made at the source. Compliance with the Japanese request would, in effect, involve His Majesty's Government in departure from neutrality and would amount to discrimination against China. In strict neutrality a request to cut off materials in question from China should involve a similar stoppage of the supplies to Japan but this, of course, is in no way the intention of His Majesty's Government.

6. In connection with the Japanese Government's request that Burma route should be closed to traffic to China, it is not irrelevant to recall that His Majesty's Government have lately been endeavouring to secure the Japanese Government's consent to stoppage of certain materials to Germany with whom the United Kingdom are explicitly at war. While the Japanese Government have indicated their willingness, under certain conditions, to arrange not to re-export to Germany goods which they have purchased from the British Empire, they have declined to give any assurances in respect of other Japanese imports, and have been unwilling even to discuss the limitation of exports via Siberia of goods produced in Japan and Manchoukuo.

7. For all these reasons it will be evident to the Japanese Government that, were they to press their request, they would place His Majesty's Government in a position of great embarrassment. This could not but only be a serious crisis in Anglo-Japanese relations, and His Majesty's Government are unwilling to believe that this is in fact the desire of the Japanese Government. His Majesty's Government fully appreciate the anxiety of the Japanese Government to bring to an end hostilities which His Majesty's Government have themselves from the outset deplored. But closing of the Burma road could at best furnish only a partial solution of the problem which the Japanese Government have set themselves. His Majesty's Government venture to express the view that only by a just and equitable peace acceptable to both parties will the present unfortunate dispute be terminated and thus pave the



way to a general and constructive settlement which will bring lasting peace and prosperity to the Far East. His Majesty's Government for their part are ready and willing to afford their cooperation and to enter upon discussions to achieve this end.

1173.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 9, 1940

## JAPAN

You will note two important telegrams, D.318 and D.319, regarding the British reply to the Japanese demands.

Previous telegrams in this connection indicated:

- (1) that Craigie was all for concessions to Japan and an attempt to end the war, which for some curious reason he seemed to think Japan might be willing to stop and to make peace with China on a basis recognizing Chinese independence and integrity.
- (2) that Australia was prepared to accept all the Japanese demands.
- (3) that the United States would go as far as they could to restrain Japan by diplomatic pressure and economic threats, and by maintaining a fleet in the Pacific, but would not take any action that might commit them to war in the Far East.

No advice was tendered by the Canadian Government. In the reply which has now been sent, the British hold out on the demands to stop supplies by the Burma route, but are apparently prepared to negotiate further on this point.

I do not know anything that Baron Tomii has in mind other than a proposal for a reciprocal arrangement for exemptions from certain Foreign Exchange Control regulations, such as has already been worked out with the United States. He brought that up a couple of days ago, and the matter is now being examined by Finance and the Foreign Exchange Control Board.

As regards exports of metals, aluminum, of which there is a great shortage, has been stopped, and nickel, which we have in greater supply, has been brought down to a pretty low amount. (Copper, zinc, etc. are still going forward). We have had no complaint recently.



If Baron Tomii has anything to complain about, it might perhaps be well to remind him that we have had no definite answer from the Japanese Government regarding our protests for loss of life and property by Canadian missionaries in Chinese areas occupied by Japanese troops.<sup>1</sup>

O. D. S[KELTON]

1174.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum by Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] July 9, [1940]

#### NOTES ON FAR EASTERN SITUATION

#### I. *General Background.*

*Japan*—aiming at domination of Eastern Asia and the South Seas.

Encouraged by the example and prodding of Germany, the defeat of France, the preoccupation of Britain in Europe and the United States in its own hemisphere.

Deterred by the fact that so long as the United Kingdom fleet remains dominant in the Atlantic the United States will keep its fleet, or the main part of it in the Pacific—by the uncertainty of the aims of Soviet Russia and by the fact that it has already bitten off more than it can chew—the invasion of China having reached stalemate and a new vigorous China being reborn in the western provinces.

Thus tempted but deterred Japan is trying threats and bluffs.

*United Kingdom*—anxious not to become entangled on side issues in a war with Japan.

Equally anxious to preserve its prestige in the East, its hold on Hong Kong and Singapore and influenced in some measure by the sympathies & demands of the people of India with the resistance which China is putting up against Japanese aggression.

*United States*—traditional sympathy with China (its people more attractive, China the underdog, etc.) This sympathy with China, however, now being weakened by fear for herself.

Still opposed to Japanese aggression, but not very anxious to become involved in war on her own or on China's account in the Pacific and determined not to become involved to protect Hong Kong or Singapore or even the Philippines.

<sup>1</sup> Voir les documents 1001-1012.

<sup>1</sup> See Documents 1001-12.

*Australia*—out on a limb, realizing she is near danger and far from help, therefore ready to urge full concessions.

*Canada*—widespread sympathy with Chinese—resentment in many quarters that Canada has been aiding Japan by letting her have the nickel, zinc, lead, she has used to carry on ruthless attacks on the Chinese people, and on Canadian missions. (50 Canadian Missionaries of one Church, driven out of Honan by bombing, shooting, burning of missions and particularly and specially Japanese-inspired mob riots).

Realization on the other hand that we cannot fight on two fronts and that Nazi danger is immensely the more serious and pressing—not probable that in the event of Japan becoming involved in war with the United Kingdom its attack would be directed primarily and even substantially against Canada: attack would be directed on easy and nearby prizes—Hong Kong, Indo-China, Malay Straits, possibly Dutch East Indies and other islands in the Southeast; while the United States and Japanese navies are sufficiently balanced for the United States not to wish to carry on the fight on the Asiatic coast six or eight thousand miles from home, it is equally true Japan would be unwilling to try to fight on the American coast (just as far from Battersea to Belgravia as from Belgravia to Battersea).

While the United States is becoming more fearful of its own safety and realizes its danger if the United Kingdom is overcome, there seems no doubt that it would consider any serious threat to British Columbia as being a threat to themselves; reason for not depending on the United States is not that they would not give the aid their own interests would demand but that they could not do so effectively without co-operation on our part and we could not, as an independent nation, afford to allow anyone else to do all our fighting for us.

While an overwhelming attack on Canada is, therefore, not probable yet Canadians cannot ignore the danger. Even if the chances are 100 to 1 against it all that we can do to meet the danger would be required to meet a 100 to 1 contingency.

## II. *Present Demands.*

Japan has demanded—

- (1) the withdrawal of the British garrison from Shanghai;
- (2) closing the Hong Kong frontier;
- (3) closing the Burma road to supplies to Chiang Kai-shek.

The United Kingdom is prepared to grant the first concession if Italian troops are also withdrawn, and to indicate that no supplies are in fact going from Hong Kong.

It is, however, reluctant to meet the proposed demand regarding the Burma road. It must be borne in mind—

- (a) that what is asked is not that Britain should be neutral, but that she should shut off all aid to China while undertaking that she herself, Canada and Australia would continue to give tremendously important war aid to Japan;
- (b) that what is asked is not that Britain should adopt the same policy towards Japan that Japan is and will continue to adopt towards Great Britain; Britain is asked to prohibit any supplies going from her own or United States sources to the enemy of Japan, while Japan refuses to restrict or block aid to the enemy of Britain.

The demand is shameless, arrogant, gangster blackmail. However, such is the state of the world at present that the acceptance of this demand may be the lesser evil. To become involved in a first-class war with Japan in the Pacific, however high its motives, would almost certainly mean German victory in Europe and elsewhere.

1175.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 10, 1940

## NICKEL TO JAPAN

Attached is a memorandum left by Sir Gerald Campbell this afternoon. It comes in a roundabout way. Sir Gerald received it from the British Embassy at Washington, who had apparently been instructed to take up with the United States the general question of a moral embargo (or immoral non-embargo) on export of metals to Japan. Just why the United Kingdom is dealing with the trade between Canada and Japan is not clear, but it is clear from previous incidental references that it is as much the United Kingdom as Japan that is responsible for this procedure. Why, further, the enquiry should come by Washington also not clear.

However, these are minor questions. I am sending a copy to Mr. Robertson for consideration by the Economic Advisory Committee, which has been dealing with these metal supply questions. It will probably also have to be considered by the Metals Controller in Munitions and Supply.

O. D. S[KELTON]

## [PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

SECRET

[Washington, July 10, 1940]

## AIDE-MÉMOIRE

In the war trade negotiations now proceeding in London between Sir Frederick Leith-Ross and Mr. Okamoto the Japanese Government are insistently raising the question of the supply of nickel from Canada to Japan.

2. It will be recalled that hitherto the Canadian Government have, at the request of His Majesty's Government and in the interests of preserving the moral embargo, refused licences for the export of nickel to Japan. Representations by the Japanese have met with the answer that the supply position and military needs are such that licences cannot for the present be granted. In view of the French collapse 24,000 tons reserved for France will be available so that the supply difficulties cannot any longer be invoked.

3. Meanwhile the Japanese are exploring all alternative sources of supply. Thus the United Kingdom Government have been confidentially informed by the Netherlands Government that Japan is asking for a guarantee that they will be supplied with 150,000 tons of nickel ore from the Celebes Islands. This is a low grade ore containing about three per cent. metal, and exploitation, which is in the hands of a Dutch company with a government chief, has not yet begun. In terms of metal it would represent some 4,500 tons but it would be a considerable time before so huge a tonnage could be produced so this supply need not be taken into consideration.

4. It is also understood that the Japanese may demand the entire output of ore of New Caledonia whose better grade ore yields between four and five thousand tons of nickel metal but whose lower grade ore might yield a further seven thousand tons of nickel metal annually. Moreover owing to the restrictions placed on exports to Japan last April certain stocks of ore are at present available estimated to represent three thousand tons of nickel metal.

5. No figures have been published of Japanese imports since 1936 but United Kingdom figures of exports to Japan from Canada, Norway and New Caledonia give the following totals:

1936 —	2,328 tons
1937 —	6,242 "
1938 —	8,815 "
1939 —	14,274 "

Early in 1940 Japan asked for 14,000 tons from Canada but has in fact received this year only 835 tons (the balance of 1939 contracts) from Canada and 350 tons from New Caledonia. She is now asking for seven thousand tons from Canada.



6. It is obvious from the above figures that it would be difficult to fix any satisfactory quantity as representing Japan's normal peacetime requirements. The New Caledonia supplies however are much larger than had been anticipated and Japan can presumably now obtain from this source as much ore as she can ship and treat. In these circumstances refusal of nickel from Canada will be irritating rather than effective.

7. The United Kingdom are not disposed to recommend agreeing to the full Japanese requests as it would undoubtedly be convenient to them to get nickel metal rather than ore. It is understood that the Canadian Government have been considering the possibility of licensing up to two hundred tons a month for Japan and this figure would appear to be the minimum which could reasonably be suggested to meet Japanese requests. It is thought that it would be well to endeavour to avoid a commitment for a longer term than the current year but as regards quantity it might be necessary to consider three to four hundred tons a month.

1176.

267-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 463

Ottawa, July 13, 1940

Sir,

I have the honour to enclose, for your information and any observations you may wish to offer, copy of a memorandum<sup>1</sup> left with me by the United Kingdom High Commissioner on July 10th. Sir Gerald Campbell had received the memorandum from the British Ambassador in Washington, who has apparently been instructed to take up, once more, with the United States the general questions of policy affecting the export of essential materials to Japan. The immediate occasion of this initiative of the United Kingdom authorities is the insistence with which the Japanese have been pressing their need for nickel in the discussions for the negotiation of a War Trade Agreement between Japan and the United Kingdom which have been proceeding in London in recent weeks.

The responsibility for controlling exports of nickel from Canada rests, of course, squarely on the shoulders of the Canadian Government which, in shaping its policy, has endeavoured to provide:

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 1175.

<sup>1</sup> Document 1175, Enclosure.

- (1) that the need for nickel by the United Kingdom and the United States was fully met before the claims of third countries were considered;
- (2) that no Canadian nickel should directly or indirectly reach enemy destinations;
- (3) that the general and particular measures to control nickel exports by Canada should, while conforming as closely as circumstances allowed to the policy followed by the United States in respect of the export of essential materials, be adaptable to the exigencies of a changing Pacific situation.

In attempting to translate these general considerations into specific policies we cannot be unmindful of the fact that the deliberate curtailment or prohibition of exports to nominally friendly destinations must tend to aggravate the foreign exchange position, which is giving us cause for concern.

A final factor which operates in the opposite direction is the undoubted feeling of the great majority of the Canadian people that this country should not provide Japan and the U.S.S.R., however indirectly, with materials of war which can be used to carry out a policy of aggression.

I am today informed by Sir Gerald Campbell that the British Ambassador in Washington, who had been instructed to discuss certain aspects of this question with the State Department, is taking no action pending indication of our views regarding nickel. A reply to the United Kingdom inquiry will be made shortly.

I have etc.

O. D. SKELTON

for the Secretary of State  
for External Affairs

1177.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 56

Tokyo, July 17, 1940

Circumstances of Cabinet resignation yesterday and names now being mentioned indicate that Japan may collaborate more actively with Axis. Rumours persist that German Ambassador is playing a prominent role in present crisis.

1178.

804-35

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 142

Tokyo, July 20, 1940

Sir,

I have the honour to quote herewith the statement issued by the Spokesman of the Foreign Office on July 17th with regard to the recent negotiations with Great Britain on the closing of various trade routes through British territory to China:

As a result of negotiations which have recently been conducted between the Japanese and British Governments regarding the transportation of war materials through British territories to China, agreement has now been reached as follows:

1. The export of arms and ammunition from Hong Kong has been prohibited since January, 1939. None of the war materials to which the Japanese Government attach importance are either being exported at present nor will be exported in the future. The export of those kinds of goods which are prohibited from being exported from Burma as mentioned below will of course be prohibited in Hong Kong.

2. The British Government is to prohibit for a period of three months from July 18th of this year the transit through Burma of arms and ammunition as well as petrol, trucks, and railway materials.

3. The Japanese consular officials in Hong Kong and Rangoon will maintain a close contact with the British authorities regarding the measures to be taken for the purpose of rendering this prohibition effective.

Though the British Government, as will be seen in the foregoing has agreed to prohibit "for a period of three months from July 18th of this year" the transit through Burma of specified articles, it does not mean at all that the ban on traffic in those supplies to Chungking will be lifted after the expiration of this period, reports the *Asahi*. Japanese authorities, after the expiration of the period, will demand Britain to prohibit transportation through Burma of a wider range of materials and goods. On this point, the *Asahi* understands that the Japanese Government already has obtained assurances of the British Government "to reopen negotiations after the expiration of the three-month period."

I have etc.

E. D'ARCY MCGREER

1179.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 57

Tokyo, July 23, 1940

For the present the new cabinet which was invested last night may be expected to follow a middle road policy due to checks and balances in its composition.

1180.

267-40

*Le ministre aux États-Unis au sous-secrétaire d'État*  
*aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Under-Secretary of State*  
*for External Affairs*

SECRET. CONFIDENTIAL

Washington, July 31, 1940

Dear Dr. Skelton,

By your Despatch No. 463 of July 13th, 1940, regarding the question of the export of nickel to Japan, you sent a copy of a Memorandum left with you by the U.K. High Commissioner on July 10th, the Memorandum having been received from the British Ambassador in Washington. The despatch was for our information and for any observations we might have to offer.

I had hoped to be able to say something sooner, but I was awaiting an opportunity for a conversation with Mr. Arthur Purvis in order to get some idea of how the position of the moral embargo and related questions stands in certain important quarters here with which he is in intimate and constant contact. I was not able to see him until yesterday afternoon, when he was good enough to call for a conversation.

From what I was thus able to learn I do not believe there has been any change on the part of the President and Mr. Morgenthau. The Canadian policy of conforming as closely as circumstances allowed to the United States policy regarding the export of essential materials, and particularly of nickel, has, as you already know, been greatly appreciated here.

The consequences of this have been important for us, not only as regards our general relations with this country; they have had a particular importance in facilitating the co-operation secured here in connection with the prosecution of the war. This is so because it happens that Mr. Morgenthau (of course, with the benefit of the President's direct and special interest and support) has been, and in effect remains, the key man here in the business of getting from this country all kinds of supplies and instruments of war,



including government-owned articles, both for Canada and for Great Britain. Mr. Purvis firmly believes that the Canadian co-operation regarding the export of essential materials has greatly strengthened his hand whenever he has had to get Mr. Morgenthau's co-operation in procuring supplies and munitions of all kinds here. Mr. Purvis said that Mr. Morgenthau's assistance in this regard during recent months has been "magnificent". He gave instances of the unusual lengths to which Mr. Morgenthau went since the collapse of France in such matters as the transfer of the French contracts in this country to the British, the French gold and funds in this country, the efforts to secure old destroyers and motor torpedo boats from the Government here, and so on. He mentioned in particular Mr. Morgenthau's having secured the release of a considerable quantity of rifles and rifle ammunition and having it specially marked for Canada.

There is now a new element that may be important in this connection, namely, the appointment of Colonel Stimson as Secretary of War and the fact of his particular attitude regarding Japan and the Far East. Mr. Purvis tells me that he finds Colonel Stimson very much in the picture here, so far as questions of supply and co-operation generally are concerned.

I realize that this may not be an easy matter, as you have to take account not only of the position here, but also of the British position in the Far East and the information you are getting from London. However, I hope that the circumstances I have mentioned will also be taken fully into account.

I may mention that I have not yet discussed this subject with Lord Lothian. If you wish it, I shall be glad to do so. At the moment it did not seem to me probable that he could add anything to what you may be receiving from London.

Yours sincerely,

LORING C. CHRISTIE

1181.

592-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
aux conseillers<sup>1</sup>*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Counsellors<sup>1</sup>*

SECRET

[Ottawa,] August 1, 1940

Attached are telegrams Nos. 104 and 106,<sup>2</sup> Japanese requirements. I do not know how far the United Kingdom intends to proceed with these proposals in view of the change of attitude in the telegram<sup>2</sup> received earlier today

<sup>1</sup> N. A. Robertson, H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

recommending bringing pressure on Japan by refusing all concessions. On the face of it the present terms would appear to be cancelled by the reference in the other telegram to suspension of all conciliatory discussions.

I see very great objections, whether in dealing with Japan or any other country, to allowing either that country or the United Kingdom to think that our trade policy and general policy are being directed from London. There will be great pressure to turn the British Empire into a single trading unit just as there will be great, but less effective, pressure to turn the whole American states into a single trading unit. Unless there are overwhelming reasons of immediate convenience, of which I am not at the moment aware, I think it desirable to limit any concurrence we would make (if these telegrams are still alive) to a statement that when the matter has been discussed with the Canadian Government, it will be prepared to continue, as in the past, to discuss any question of supply with the Japanese Government.

O. D. S[KELTON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 104

London, August 1, 1940

IMMEDIATE. SECRET. 1. Discussions have been proceeding with Counsellor of Japanese Embassy on topics mentioned in my telegram of June 11th, No. 77<sup>1</sup> and previously connected telegrams, and also regarding proposals for an agreement between the Bank of England and the Bank of Japan covering payments between sterling areas and Japan.

2. During the course of these discussions, Japanese Counsellor has indicated that Japanese Government desires to secure an increase in trade between Japan and the British Empire. For this purpose he has urged that restrictions placed since the outbreak of the war on imports from Japanese territories into the United Kingdom, the Dominions and Colonies, and on exports to Japan of certain commodities from the British Empire, should be withdrawn or modified, and that no new restrictions should be imposed.

3. It is obviously impossible for Japanese request to be met in full, and Japanese have been equally unwilling to meet our requests, especially about contraband control, in full. No formal agreement is therefore possible or, indeed, desirable. In order to bring conversations to a close, it is proposed that a letter should now be sent to the Japanese Counsellor setting out con-

---

<sup>1</sup> Document 1161.

clusions reached on each topic under discussion. It is proposed that this letter should deal with following questions, and that it should contain offers of concessions to Japan in regard to certain of them.

- (a) United Kingdom import restrictions and their effect on exports from Japan;
- (b) Japanese import restrictions and their effect on exports from the United Kingdom;
- (c) Restrictions in East African Colonies on imports from Japan;
- (d) Exports of raw materials from the Empire to Japan; and negotiations regarding export of Indian cotton;
- (e) Assurances from Japan as to non-re-export of such materials to enemy destinations;
- (f) Detention in the United Kingdom of certain Japanese cargoes shipped to Japan before the outbreak of war.

4. The Japanese have throughout laid much stress on the question of Dominion and Colonial restrictions on exports to Japan, and acquisition by Japan of certain commodities from the British Empire. As regards Dominion restrictions we should have proposed in normal course to confine ourselves to informing Japanese that this was one on which they should make a separate approach to the Dominion Governments individually. In present circumstances, however, there is little doubt that Japanese representatives, who are fully aware of close cooperation maintained between the British Commonwealth Governments on all matters of contraband control and rationing of commodities etc., would regard a reply on these lines as a deliberate attempt on our part to evade the issue. Moreover, sterling paid to special accounts under Payments Agreement will (apart from limited sums convertible into gold) have to be used in sterling area, and Japanese naturally want assurances that they will be permitted to use their sterling for purchasing raw materials which they require from the Empire, including some very important supplies from the Dominions. In the circumstances, we hope that His Majesty's Governments in the Dominions will be prepared to agree to a passage on the following lines being included in proposed letter, and to an annex being appended setting out in the case of each commodity the extent to which supplies may be regarded as being available to Japan.

5. Passage in question would start by referring to restrictions imposed on exports to Japan from the Empire, and would explain that these restrictions have been imposed by Governments concerned, first, in order to reserve supplies which are required for our war needs and, secondly, to secure that any surplus available exports should not be allowed to pass directly or indirectly to the enemy. It is clearly impossible to relax restrictions on war requirements, and as regards commodities which are available for export, assurances are sought that supplies which Japan desires to obtain from the



British Empire are required for Japanese consumption, and that neither these nor same commodities imported from other sources will be re-exported in any form to our enemies. A request would be made that Japanese Government will take measures to satisfy these requirements and to ensure that important war commodities will not find their way into enemy hands. It is hoped that these measures will be such as to discourage Japanese forwarding agents and firms from carrying on a transit trade in contraband goods. The Japanese Government are asked to keep the British Commercial Counsellor at Tokyo informed as to measures taken and to enable him to satisfy himself that they are effectively applied.

(Above passage represents our desiderata on this point, but it is unlikely that Japanese Government will accept them without qualification).

6. The letter would then proceed to explain that His Majesty's Government in the United Kingdom cannot of course themselves undertake to provide goods from the United Kingdom, Dominions or the Colonies, the purchase of which will have to be arranged through normal trade channels. The decision as to commodities which it would be possible to supply from the Dominions is primarily one for His Majesty's Governments in the Dominions concerned. These Governments have been consulted and they share the wish of His Majesty's Government in the United Kingdom not to hamper the export to Japan of commodities other than those which are required for war needs of the Empire, and they have no intention of imposing arbitrary restrictions on supply of such commodities to Japan for her own requirements. The position as regards supply of particular commodities required by Japan so far as can be foreseen at present is set out in annex, but it will be appreciated that this list may be subject to modification in the light of unexpected developments in the war situation.

7. Other matters, including (c) and (f) in paragraph 3 above, would be dealt with; and letter would conclude by expressing the hope that it will be recognized that the British Commonwealth Governments have shown their desire to facilitate trade relations with the Japanese Empire, despite difficulties of the present situation, but adding that essential condition of further progress appears to be of a satisfactory Payments Agreement between the Bank of England and the Bank of Japan, which, we trust, will be concluded without delay.

8. The annex to letter is contained in my immediately following telegram.<sup>1</sup> It is divided, in the light of such information as we possess, into the following five categories, according to degree of availability of supplies from each of the countries mentioned:

Category 1. Commodities available up to full amounts desired.

Category 2. Commodities available in quantities to be agreed.

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



Category 3. Commodities available but quantities dependent on current British war requirements.

Category 4. Commodities available next three months up to quantities stated.

Category 5. Commodities not at present available.

9. We should be glad to learn as soon as possible whether the Canadian Government would be prepared to agree to paragraphs on lines indicated above being incorporated in communication to the Japanese Counsellor; and whether on examination of the contents and form of annex they would be prepared to agree to it being communicated to Japanese Counsellor in manner proposed. The sources of supply mentioned in the annex are those which have been mentioned by the Japanese representatives; but it would be made clear to the Japanese Counsellor that if an arrangement on lines contemplated is concluded it will be open to Japan to purchase up to quantities specified through normal trade channels in whatever port of the British Commonwealth supplies are available.

Similar communications have been addressed to His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia, His Majesty's Government in the Commonwealth [*sic*] of South Africa and His Majesty's Government in the Commonwealth [*sic*] of New Zealand.

1182.

Skelton Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

516/149

Ottawa, August 3, 1940

SECRET

My dear Dr. Skelton,

The High Commissioner has received a telegram asking him to communicate the following message with reference to the two telegrams No. 104 and No. 106<sup>1</sup> which were sent direct to the Canadian Government on the 1st August. These telegrams seek the concurrence of the Canadian Government to proposals which the United Kingdom Government have been hoping to make to the Counsellor of the Japanese Embassy in London for the settlement of economic questions with Japan.

Lord Caldecote states that recent events may make it inopportune for the proposed communication to the Japanese Counsellor to be made at present.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

The United Kingdom Government hope nevertheless that the Canadian Government will give consideration as quickly as possible to the two telegrams under reference and that their observations may be furnished without delay so that, if the political situation improves in such a manner as to make it possible for the discussions on economic questions to be reopened, no time may be lost in putting forward the proposals on these topics.

The High Commissioner understands that a similar request is being made in the case of the Governments of the other Dominions.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

1183.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 10, 1940

#### EXPORT OF LEAD TO JAPAN

The Consolidated Mining and Smelting Company sold, last week, 4,320 long tons of lead to Japan. They wish to know if export permits will be granted for this shipment so that they can make arrangements to load 4,500 short tons on the Blue Funnel liner *Talphybius* at New Westminster on August 14th and the balance in this boat from Vancouver on August 18th. The Consolidated have on their books a further order from Japan for early delivery of 5,624 long tons, which they would accept if they knew that an export permit would be granted. If they could close this deal they would like to ship 2,300 tons of the second order on board the *Talphybius*.

As far as economic considerations go, there is no objection to the transaction. Lead stocks are ample. The United Kingdom requirements, which are expected to be less next year than this, have been amply met out of current production and there is a reserve pile of 26,000 tons of lead at Trail, for which there does not appear to be much market outside Japan. If we refuse to sell, there is no doubt that Mexico would be able to fill the Japanese order promptly.

Shipments of lead to Japan have slackened appreciably this year after a heavy movement in the autumn, and exports for the seven months ending July are about 14,000 tons compared with 32,000 tons in the same period of 1939.

The foregoing considerations suggest that we might reasonably grant an export permit, say for 4,000 tons now. On the other hand, we have been asked by the United Kingdom, in view of recent developments in the Pacific situation, to impede deliveries as far as is possible. Public opinion, particularly in British Columbia, appears to be getting increasingly restive about the export of base metals and it might well be that a sizeable shipment at the present time would have pretty serious political repercussions in Canada.

Rugh (Consolidated Smelters) has been on the telephone pretty steadily in the last few days and would like advice as to what he should do about these Japanese orders as soon as possible.\*

1184.

267-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

DESPATCH 545

Ottawa, August 14, 1940

Sir,

I have the honour to refer to our conversation yesterday regarding the Japanese desire to secure delivery of some 10,000 tons of lead from British Columbia, and to inform you that the Consolidated Mining and Smelting Company were advised today that an export permit would be granted for 4,000 long tons of lead to be shipped to Japan during the month of August. Mr. W. S. Rugh, the Vice-President of the Consolidated Mining and Smelting Company informed me that all recent sales by their Company to Japan had been made against irrevocable letters of credit. The Company's Japanese agent, Cameron and Company, had, on occasion, in the past helped to finance Japanese purchases of lead from the Consolidated Mining and Smelting Company, but the latter had stipulated that sales to Japan should be on a cash and carry basis. This information will answer the question which Mr. Veatch of the State Department put to Mr. Mahoney this morning about the terms of payment for Japanese lead purchases.

I have etc.

O. D. SKELTON

for the Secretary of State  
 for External Affairs

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Communicate with U.S. Then if agreeable—small amount of lead to be permitted to go. 13-8-40 [King].

1185.

592-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

950H/187

Ottawa, August 16, 1940

SECRET

My dear Dr. Skelton,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that in the present uncertain situation it is necessary to be prepared for the possibility that Japan might at some future date decide to enter the war against us, and that the United Kingdom Government have accordingly been considering the detailed arrangements which would be required for notifying the Dominion Governments of the measures which would be taken in the United Kingdom in that event.

Lord Caldecote states that the arrangements contemplated are generally on the same lines as those which were made in the case of Italy (see my letters of the 15th<sup>1</sup> and 25th<sup>2</sup> May—950H/96) and which have been drawn up for use in case of Spain (see my letter of the 29th June—950H/152)<sup>3</sup>. As in those cases the procedure which would be put into effect provides for two stages at which action would be taken:

- (1) when it becomes apparent that war with Japan is inevitable within 24 hours and
- (2) when Japan enters the war.

As regards the first stage the measures to be taken in the United Kingdom, India, Burma and the Colonies will include the following action from the economic warfare standpoint:

- (a) prevention by administrative delays of the departure of all Japanese ships and of all other neutral ships carrying cargoes to and from Japan, Korea, Formosa, Kuan Tung, the Japanese mandated islands, Manchuria and Japanese occupied China;
- (b) suspension of the issue of export licences to all the areas mentioned under (a);
- (c) delaying by administrative methods the shipment of goods, whether licensed or not, to all the areas mentioned under (a);

---

<sup>1</sup> Volume 7, Document 459.

<sup>2</sup> Volume 7, Document 464.

<sup>3</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Not printed.



- (d) stopping the grant or renewal of credits to Japan and the despatch of financial documents.

In addition to the above measures the colonial authorities in Malaya, Hong Kong, British Borneo and the Pacific Islands and also the Governments of India and Burma would be asked at the first stage as a provisional measure to withhold licences for exports carried by sea east of Singapore to Siam, Indo-China, the Netherlands East Indies, the Philippines, Russia, Hong Kong, British North Borneo and Sarawak, until it was clear how far the Japanese navy might be expected to control the waters through which such exports must pass. The Empire Governments concerned would be given discretion to issue licences if it were clear there was no danger of goods falling into Japanese hands. The authorities at Singapore would be instructed to escort all cargoes consigned to these countries which may have left countries within the British Commonwealth before the discontinuance of issue of export licences.

I have been asked to explain that action on the above lines will be taken in the United Kingdom, India, Burma and the Colonies only when war is regarded as inevitable within twenty-four hours. It is hoped that the Dominion Government would be prepared to take similar action on the receipt of advice that the United Kingdom Government have acted. I am advised that the appropriate moment for such action would be notified to me, as in the case of Italy, by telegram.

On the actual outbreak of war the United Kingdom Government would hope that the Dominion Government would take all measures already in force as regards Germany and Italy and that the war telegram will be regarded as a request to that effect. In addition wherever possible, exports from the United Kingdom, India, Burma and the Colonies to the countries mentioned in paragraph four above would, after the outbreak of war with Japan, only be licensed for shipment via Singapore and exporters would be warned that such goods were liable to detention there. It would be appreciated if the Dominion Government would be prepared to take similar action and in order to avoid congestion at Singapore if they would only grant licences when it was clear that the naval situation would permit goods to be carried beyond Singapore.

Lord Caldecote adds that his telegram is of course a precautionary measure and should *not* be taken to imply in any way that war with Japan is imminent.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

for the High Commissioner

1186.

Skeiton Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 27, 1940

We have never sent replies to three telegrams from the United Kingdom on relations with Japan. Duplicate copies of these telegrams are attached. While the situation has changed somewhat since they were sent, it appeared advisable to make some reply.

The only argument I can think of for adopting the course the United Kingdom suggest in their telegrams Nos. 104<sup>1</sup> and 106<sup>2</sup> would be that it would enable us to throw on the United Kingdom the responsibility for any action taken. Even if this were thought a valid or desirable argument, however, I do not think we could in practice evade the responsibility. On every other ground it seems desirable that we should not acquiesce in the obvious attempt on the part of some people in London to try to centralize control in London of future trade relations not merely with Japan, but certain Latin American States.

1187.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 28, 1940

Baron Tomii called today to advise of his coming departure from Canada. It was, he noted, part of a general decision on the part of the Government, and Ambassadors and Ministers in all American countries have been called home. Mutual regrets were duly expressed.

Baron Tomii said he would like before he left to complete the Foreign Exchange Agreement. I told him I would look into its present position.

He next referred to the fact that in May we had indicated that exports of aluminum and nickel were not likely to be granted in the immediate future. A further question has arisen regarding cobalt, as to which Mr. Matsui<sup>3</sup> had seen Mr. Robertson. He would like to know what the present and prospective view of the Canadian Government was as to licences for the export of these commodities. I told him I would let him have that shortly.

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 1181.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>3</sup> Troisième secrétaire, Légation du Japon.

<sup>1</sup> Document 1181, Enclosure.

<sup>2</sup> Not printed.

<sup>3</sup> Third Secretary, Legation of Japan.

Baron Tomii said that in so far as restriction of exports was due to our own vital war necessity, no complaint could of course be made. He wondered, however, if it was not due to some extent to the hostile attitude of certain groups in Canada towards Japan in connection with the present conflict with China. In the United Kingdom similar groups had been quite vociferous, but they had not dominated the policy of the Government of the United Kingdom.

I told Baron Tomii that the decisive factor in our policy was of course the present and prospective needs of ourselves and our allies. As regards aluminum, our own and allied demand was already ahead of our actual production, and we would have to erect new plant if we were to meet the minimum requirements, particularly since the Norwegian, French and Swiss supplies were no longer available. With regard to nickel, we had a larger margin, but in view of our coming needs, by no means an excessive one. I was not very familiar with the cobalt situation, but I did know that it was a very vital factor in our munitions requirements. At the same time I would readily agree that there was a vigorous demand for restricting shipment of munitions to Japan from a good many quarters on the ground (1) of sympathy with China as the victim of aggression, and (2) because of the extraordinary open and unrestrained anti-British attitude of the leaders of Japanese army and political opinion in recent months. Baron Tomii replied that similar considerations had not led the United Kingdom to conclude that it should continue its support to Chiang Kai-shek, or that the cause of peace would be advanced by a quarrel with Japan. I said I did not think anyone in Japan could complain that it was Canada which was responsible for any cleavage that had arisen. We had not lifted a finger to help China, partly, it is true, because China did not have the money or the ships to buy and carry munitions. However that might be, as a matter of plain fact we had allowed the shipment to Japan of indispensable supplies for their war effort. On the other hand, we had repeatedly to bring to the attention of the Japanese Government instances of mistreatment, destruction of property and destruction of life, in our missionary missions in China at the hands of Japanese authorities or Japanese controlled mobs, and none of our representations had produced the slightest result. Quite aside from the recent anti-British policy, it was clear where the responsibility lay, and I hoped that he and those who thought with him would realize this.

Baron Tomii referred to possible difficulties that might arise through what he called the unfriendly treatment of persons of Japanese race in British Columbia. He did not mean they were likely to be a source of difficulty in the event of trouble in the Pacific. A hundred Mounted Policemen could control any trouble if it arose, which he did not think would be the case. Japanese public opinion, however, could not be blind to the indignities visited on people of Japanese blood in Canada. He said the Prime Minister had quite rightly pointed out that the fishermen whose licences had been taken away were British subjects, but this did not completely cover the case. I replied that I would not say that in every respect the treatment of the people of Oriental



ances in Canada was beyond reproach, though it had to be considered in the light of obvious economic and geographic facts. In any event, however, that was a matter for discussion and settlement by ourselves. I was sure he would agree that it would not be possible for us to admit that Germany or Italy or France had any right to intervene to protect Canadians who happened to be of German or Italian or French ancestry.

Baron Tomii expressed his belief that relations between Great Britain and Japan would continue to improve, and also his assurance that Britain would be able to withstand the German attack. Whether or not, however, Britain would be able to invade the Continent and wrest from Hitler the lands he had occupied was another story. It was quite probable that next year both sides would come to realize the necessity of seeking a basis of peace. A continued struggle would only serve to benefit Russia.\*

1188.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 155

Ottawa, August 30, 1940

SECRET. Your telegrams Nos. 104 and 106 of August 1st. It is assumed, in view of your telegram Circular M.44 of August 1st,<sup>1</sup> that the proposed communication to the Japanese Counsellor at Embassy, summarizing conclusions of economic discussions in London, will be deferred pending some settlement of immediately outstanding difficulties with Japan. In the meantime, it is desired to make the following observations.

2. Canadian Government policy, in granting or withholding export permits which are required for all shipments of essential raw materials to Japan, has been shaped by following considerations:

- (a) Paramount necessity of fully meeting military and civilian requirements of United Kingdom and secondly United States before considering the claims of third countries;
- (b) adequacy of assurances that materials exported from Canada will not directly or indirectly reach enemy destinations;
- (c) necessity of maintaining close liaison with United States policy in respect of the export of essential materials to "aggressor countries", both on grounds of general policy and in response to public opinion in Canada.

---

\* Notes telles que dans l'original:

\* Notes as in original:

Read to War Committee Sept-5-1940. W.L.M.K.

Baron Tomii dined with me Kingsmere Aug. 7th. W.L.M.K.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



3. As regards negotiations with Japan, we are not aware of any reasons which would warrant departing from the established practice of direct negotiation between Canada and the other country concerned, with of course full regard to policies which are being adopted by the United Kingdom. This view is further reinforced in the present instance by the exchange considerations mentioned in paragraph 4 of your telegram No. 104, which recognize close relationship between any arrangements looking to purchase by Japan of products of sterling area and the proposed Payments Agreement. As Canada only sells to Japan against payment in United States dollars, there is no organic connection between our export control policy and the proposed Payments Agreement with that country.

4. In these circumstances, we would, therefore, be grateful if you could see your way to modify proposed communication in the light of the foregoing considerations with consequent deletion from annex of references to supplies which Japan hopes to procure from Canada. You might wish to advise the Japanese Government that, as Canada is not in the sterling area, entirely separate arrangements would have to be made for payments for Canadian exports and that you are communicating the Japanese desiderata to the Canadian Government, which would be prepared to discuss them with Japanese representatives in Ottawa.

1189.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 156

Ottawa, August 30, 1940

MOST SECRET. Your telegram Circular M.44 of August 1st.

1. As regards action in retaliation for arrests of British subjects in Japan, we have noted the effective action taken in the United Kingdom and the Colonies in arresting Japanese nationals.

2. So far as Canada is concerned, there does not appear to be a very wide range of action that might be taken in the directions suggested, beyond what is already being done. As regards the suggestion in Paragraph 2 (b) as to delay in the issue of licences for export of vital raw materials, machinery, etc., you will have noted in our telegram No. 155 the general policy of restriction which the Canadian Government has already adopted. We have granted no export permits to Japan for nickel or aluminum since February. Applications for additional exports of cobalt ore are being held up pending completion of arrangements for finding alternative markets for Canadian ore. We will temporarily hold up disposition of applications for exports of mica. As regards asbestos it is proposed to continue to grant permits for shipment of cheaper grades but to refuse permits for qualities more suitable for military

use. We have recently begun restricting shipments of lead, though this is readily available in the United States, Mexico, and, we understand, Australia. A licence was granted recently for one shipment of four thousand tons but declined for two much larger orders, though current deliveries are being made freely from other sources of supply.

3. As regards placing obstacles in the way of Japanese shipping, control by refusal of bunker or similar facilities would not be effective in British Columbia ports since all Japanese lines could bunker at Puget Sound ports, as most motor vessels already do in any case.

4. We should be glad to learn whether you have any information regarding the recent press report that Japan is considering prohibiting her vessels calling at any British port.

1190.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.58

London, September 4, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Burma Road.

1. Less than two months remain before the Burma Road Agreement is due to expire, and we have been considering what steps should be taken to meet the situation which will arise at the end of that period.

2. Nothing has happened to suggest the Japanese Government are seriously prepared to fulfil their part of the bargain. Public opinion here would make it difficult to justify extension of the Agreement. American public is out of sympathy with us on this subject, while the Chinese can be relied on very much to stimulate interest should it show signs of flagging.

3. United States Government have indicated willingness to discuss with us what measures of support the United States would give. Nevertheless, we do not feel it possible to depend on any promises of support from the United States in advance of decision which we shall have to take regarding opening of the road, though we shall naturally do everything to pave the way for any support from the United States. We regard prospect of support from the U.S.S.R. as negligible in the existing circumstances.

4. Our decision will obviously have to depend on our war position at the end of intervening period. Any setback would still further prejudice our position in the Far East, and it may well be that in any case the situation will not have cleared sufficiently to permit us to disregard considerations that led us to accept the present compromise.

5. On the other hand, failure of Germany, either to make full scale attack on Great Britain, or to succeed in one offensive, would presumably have powerful influence on the Far East situation and might render it easier for us to reopen the Burma Road.

6. To do so without due preparation, however, would doubtless be signal for fresh anti-British agitation in Japan which might compel the Japanese Government to take some kind of face-saving action against us.

7. Preparatory action must

- (1) avoid allowing Japanese to make it appear that, if we do not keep Burma Road closed to military supplies, we shall ourselves be breaking our undertakings towards Japan;
- (2) keep responsibility of proposing lines of general settlement in the hands of the Japanese; continued lack of any indication that Japanese Government are prepared even to consider with us the question of a general settlement would provide further justification of our reopening Burma Road;
- (3) enable us to maintain a position where we can demonstrate, if necessary, that certain Japanese authorities have met our concession by instigating intensified anti-British agitation in Japan.

8. With these considerations in mind, His Majesty's Ambassador at Tokyo has been instructed, unless he sees objection, to develop lines foreshadowed in telegram Circular D.450.<sup>1</sup> If Japanese Minister for Foreign Affairs attempts to place upon us responsibility of making concrete suggestions for general settlement, Sir R. Craigie has been instructed to take line that before we could abstain from any approach to Chinese or decide on contribution to a general settlement which would be appropriate on our side, we should, of course, have to know on what precise basis Japan was prepared to deal with China. Meanwhile we are considering whether we can devise any plan for a general settlement which could be kept in reserve for production should an appropriate moment arise.

9. We should be grateful for your views. Ends.

1191.

1409-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
en Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
in Great Britain*

Ottawa, September 20, 1940

My dear Mr. Wrong,

As you will have seen, our exports of asbestos to Japan for the first eight months of 1940 are well below those for corresponding periods of the past

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



three years. Orders were being received, or were imminent, from Japan and applications for export permits were pending for quantities which it appeared would bring the total exported by the end of 1940 up to a figure in excess of normal Canadian shipments of this commodity to Japan. It was, therefore, considered desirable to examine the whole picture and, for this purpose, a meeting was held yesterday between representatives of this Department, Trade and Commerce, and National Revenue (Export Licensing Branch) with representatives of the Asbestos Corporation, the Bell Asbestos Company Limited, the Johnston Company, and Johns Manville Company.

The situation in the asbestos industry is not now a happy one, although it is anticipated that as the United States naval construction plans are put into effect there will be a greater demand for asbestos in that country. In spite of the increase in the United Kingdom takings, however, the Asbestos Corporation are closing two mines and the Johnston Company one this month as a direct result of the complete cutting off of the European market. Stocks on hand of all grades are very high and all warehouses are practically full. Under these circumstances, the representatives of the industry, while they desire to co-operate in any essential control, emphasized the particular importance at present to them of the Japanese market.

It is felt that, in so far as Japan is concerned, a qualitative control of asbestos is more important than a quantitative control and it has been the policy of the Export Licensing Branch freely to grant all applications for permits covering the lower grades. In these lower grades are included grades priced at from \$42 per ton (which is the lowest grade purchased by Japan) up to grades of from \$80 to \$90 per ton. The meeting yesterday discussed the possibility of limiting the exports of crude asbestos fibres strictly to averages of past years and continuing to permit unlimited quantities of the cheaper grades to be shipped. Representatives of the industry pointed out, however, (a) that the tendency in the Japanese trade was towards larger quantities of the higher grades and that the demand for crudes for the balance of this year appeared to be so strong as to bring the total far in excess of any quota which could be established on the above basis and (b) that, according to reports which have been received from the industry's agents, any withholding of supplies of the higher grades would probably result in the Japanese importers finding difficulties in securing foreign exchange permits for the purchase of the lower grades alone. In addition, the competition of the U.S.S.R., which country in 1939 apparently exported in the neighbourhood of 30,000 tons of asbestos (grades unknown) and the development of Manchurian sources of supply which are reported to have produced some 480 tons last year, are feared by the Canadian industry.

An examination of the outstanding applications revealed that they cover 50 tons at \$120 per ton, 676 tons at \$132 per ton, 436 tons at \$143 per ton and 126 tons at \$170 per ton. These grades fall within the category known as "spinning fibres", and it was decided to grant the applications. The next



grade in the Japanese trade is the lowest price of the crudes at \$220 per ton. The crudes run from this price, as you probably know, up to a maximum of about \$700 per ton.

In anticipation of some qualitative control, the representatives of the industry have agreed to furnish us with statements of exports to Japan since 1935 broken down into quality groups in much greater detail than the Bureau of Statistics figures. In addition, in the future, applications for export permits will contain the same break down with respect to each shipment. It came out in the discussions yesterday that shipments of asbestos are generally mixed and that with respect to each one the simple division of the total value of the shipment by the number of tons would, in almost all cases, give an average value per ton, which would be meaningless.

Before we could apply any rigid system of controls to exports of asbestos to Japan from Canada, it is essential that we have full information regarding Rhodesian shipments so that any controls which are operating, or may be contemplated, over this source may be co-ordinated with ours. For your confidential information, I should add that the Canadian industry is finding that the fact of the Rhodesian industry being in the sterling bloc gives this latter a very considerable advantage, particularly with respect to Australia, which market appears to be shut off in so far as the Canadian industry is concerned. We are considering taking up this question with Mr. Burchell in Australia and I shall keep you informed of any action.

Yours very sincerely,

O. D. SKELTON

1192.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 135

London, September 20, 1940

MOST SECRET. We would be glad soon to receive your views on telegram Circular M.58 concerning Burma Road.

We would be grateful if you would also consider repeating your reply to the other three Dominion Governments who are being asked to consider repeating their replies to you.

1193.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures**Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 95

Tokyo, September 23, 1940

Foreign Office today announced, in agreement with French authorities, Japanese army and naval forces have entered Indo-China with view to terminating Chinese incidents. Statement adds that Japan has no territorial ambitions.

1194.

804-35

*Le premier ministre d'Australie au Premier ministre**Prime Minister of Australia to Prime Minister*

TELEGRAM 3

Canberra, September 24, 1940

MOST SECRET. Addressed to United Kingdom High Commissioner, Cape Town, and Prime Minister of Canada No. 3. Following telegram was sent on September 17th addressed to the Secretary of State for Dominion Affairs No. 483, repeated to the Prime Minister of New Zealand No. 10. Most Secret. [Begins.]

His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia have carefully considered your telegram Circular M.58 relative to the Burma Road Agreement and the difficult position with which the British Empire will be confronted at the expiration of the three months' period.

There appear to us to be three alternatives:

- (1) To temporize in negotiations with Japan in the hope of something turning up in constantly changing situation, ultimate major considerations in which are results of offensive against United Kingdom and Presidential election in the United States of America.
- (2) To do nothing and chance position in which we will find ourselves at the expiration of Agreement, when we will be called upon to make a decision to reopen road, keep it closed or seek some middle course.
- (3) To formulate our views on terms of a general settlement in regard to China and the Pacific and at some stage put them to Japan.

A decision on the course to be followed hinges on an estimation of danger of Japan's intervention, and we feel that the United Kingdom Government is in a position to judge this best.

Nevertheless, as we view position here from information before us, it is evident that, should Germany attempt her invasion of the British Isles and be defeated, or be deterred from action this Autumn by failure to gain air superiority, the Empire will be in a much stronger position to pursue a firmer policy with Japan. United States Government after Presidential election may also probably feel better able to collaborate along these lines. Finally, when various steps have been taken to strengthen our defences in the Far East, as outlined appreciably in your telegram Z.214, we should be in a stronger military position in this area and thus offer a greater deterrent to Japanese aggression.

Conclusion of these observations is therefore one of temporizing negotiations in the belief that time is on our side and that the outcome of events in the near future promises to strengthen our position. [Ends.]

1195.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 24, 1940

BURMA ROAD

U.K. TELEGRAM M.58, SEPTEMBER 4

The reply might perhaps go along the following lines:

- (1) We do not consider the developments in the past two months have established a case for renewing the agreement.
- (2) The Japanese demand for closing the road was not warranted on any grounds of neutral obligation, and ran counter to the long-term interest which other countries on the Pacific have in maintaining in China a barrier to future Japanese aggression.
- (3) The considerations of necessity and expediency which led to the decision to close the road temporarily have lessened in force since that time.
  - (a) Japan has not shown any appreciation of the action taken or any change in policy except in so far as the weakness of France has temporarily diverted her aggression to French Indo-China.
  - (b) The United Kingdom's splendid defence of its shores has greatly increased her prestige in the East as well as elsewhere.

- (c) The United States is ready, and with the fleet continuing in the Pacific, more able to give assistance, though not necessarily assistance in the immediate and nearby objectives of Japanese attack in the event of retaliation on her part.
- (4) While it is highly desirable that the war between Japan and China should be brought to an end, there does not appear any likelihood of Japan offering terms at present which in any way would be acceptable to China, or constitute a ground for us continuing the experimental closing of the Burma Road.\*

1196.

804-35

*Le premier ministre de Nouvelle-Zélande au Premier ministre*

*Prime Minister of New Zealand to Prime Minister*

TELEGRAM 389

Wellington, September 25, 1940

MOST SECRET. Repeated to Australia, Canada and South Africa. [Begins.]

His Majesty's Government in New Zealand have now given careful consideration to secret telegram Circular M.58 dated September 5th from the Secretary of State for Dominion Affairs concerning closing of the Burma Road. As they have already stated in various telegrams to the Secretary of State, and notably in telegrams No. 290 of July 30th, and No. 315 of August 30th, they are averse to policy of making concessions to Japan on this issue, and they still feel obliged to maintain the view previously expressed that such a course is unwise.

They hold this belief on the grounds that such a concession at the expense of China, whom we are pledged to assist, must constitute a most damaging breach of solemn obligations; that it must incur widespread resentment and loss of sympathy in our cause amongst the people of the United States at a time most critical to ourselves; and that it must, by weakening China, contribute in some degree to further aggrandizement [of] Japan and thus increase the immediate, as well as the ultimate, threat to British territories in the Far East and south Pacific.

His Majesty's Government in New Zealand realize full well the difficulties now confronting the United Kingdom and other countries of the British Commonwealth of Nations, and the manifold weaknesses and deficiencies in their defensive position at this particular time. But they feel a continuation of this concession would neither conciliate Japan nor turn her from such further aggressive intentions as she might be contemplating against British interests. On the other hand a display of firmness for which ground has been

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to War Committee 28-9-40. Considered—telegram revised [Document 1200].  
K[ing].



adequately prepared by the British Ambassador in Tokyo on lines set out in telegram Circular D.450<sup>1</sup> and paragraph 8 of telegram Circular M.58, may prove to be a course of much greater practical worth.

In any case, the war position of the British Commonwealth is not worse than it was in July last, and indeed, prospects seem likely to be better in a few weeks time than they are today. Should the United States adopt stronger line which their Secretary of State professes, according to telegram D.477 of September 20th,<sup>1</sup> to be their immediate intention, then this support, together with our renewal of transit facilities over the Burma Road should stimulate the Chinese to continue the struggle, and this resistance His Majesty's Government in New Zealand regard as a major safeguard to remaining British interests in the Far East and in the South Seas.

Since Japan has made no attempt whatever to comply with understanding that period of Agreement should be used to explore terms of a general settlement, His Majesty's Government in New Zealand consider Governments of the British Commonwealth are justified in claiming that their concessions have met with no corresponding response. In actual fact, of course, the Japanese have taken and are continuing to take full advantage of British and French weakness to make further gains and thereby to prosecute the war against China with great vigour. It seems, therefore, that any further steps that the Japanese may be permitted to take will merely strengthen them in their determination to press for yet more concessions, and enable them to complete their fixed policy of crushing entirely all Chinese resistance under Chiang Kai-shek.

The danger of adding to the numbers of our enemies at this critical time must obviously be taken into consideration, and it is, of course, more dangerous to open the Road now than formerly it would have been to decline to close it, but His Majesty's Government in New Zealand feel that risk of converting the enmity of Japan into a form more active than it has now assumed, is outweighed by disadvantages that must result from continuance of policy of making concessions. Ends.

1197.

King Papers, PAC

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

520/165

Ottawa, September 25, 1940

MOST SECRET &amp; PERSONAL

Dear Prime Minister,

May I refer to the telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs of the 4th September Circular M.58 about the Burma Road Agreement.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Sir Edward Harding, our High Commissioner in the Union of South Africa, has repeated to us the enclosed message on this subject which the Prime Minister of the Union has sent to London and which General Smuts thought might be of interest to you.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mé morandum*

*Memorandum*

MOST SECRET

[Pretoria,] September 25, 1940

TEXT OF GENERAL SMUTS' MESSAGE

Owing to the end of session pressure and the change from Capetown to Pretoria the reply to your important message has been unduly delayed.

In the Burma Road Agreement the United Kingdom Government appears to me under great difficulties to have gone further than was perhaps right, and Japanese failure to explore a permanent solution of the Chinese problem and then embarking on Imperialist policy of new order in Asia afforded good opportunity for a change of British policy and for Britain becoming strictly neutral in the struggle between Japan and China. In doing so, British policy will align itself with American public opinion, which must be the primary consideration for British statesmen. But it will do more. It will help to disarm Russian suspicions about the British Eastern policy, and bring Russia into friendlier attitude. It will make China a firm friend. It will therefore lay the foundations of a new far-reaching policy for Eastern Asia and the Pacific which will be most in harmony with the peace aims of the British Empire. Japan will not only fail to conquer China, but from this struggle a new China will arise, which in co-operation with Russia and the United States of America will call a halt to Japanese ambitions and thus help to build the real new order of equilibrium in Asia. Although the lapse of the Burma Road Agreement may lead to temporary embarrassment and even the loss of Hong Kong, it will help towards the forming of a long-range policy which will be most in the interests of the British Empire and of the world generally.\*

---

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
Read to War Committee 26-9-40 K[ing].

1198.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 98

Tokyo, September 27, 1940

URGENT. I am reliably informed an Agreement between Japan and Germany is today being signed in Berlin which will be a reaffirmation of Anti-Comintern Pact and a preparation for a possible future military alliance.

1199.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 245

Washington, September 27, 1940

IMMEDIATE. CONFIDENTIAL. This morning the Under-Secretary of State showed me terms of German-Italian-Japanese alliance, as received through press channels. He said the United States Government regarded this as a healthy thing, as it brought matters into the open. They felt that in reality the alliance represented nothing new. Its principles were, in effect, no more than principles upon which the parties concerned had been acting for the past two years, or indeed, four years.

In a brief conversation following this statement by Mr. Welles, he threw out the observation that this step could be taken as a sign of weakening on the part of the Axis Powers.

I threw out a query whether this step might not have an advantageous result from the point of view of public opinion, as it now constituted definite evidence of something which had always been speculative and confusing. Mr. Welles said he thought that this was so.

1200.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions<sup>1</sup>*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary<sup>1</sup>*

TELEGRAM 176

Ottawa, September 30, 1940

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Burma Road. Your telegram M.58 of September 4th and the general situation in the Pacific have been given consideration by my colleagues and myself.

<sup>1</sup> Des télégrammes semblables furent envoyés aux premiers ministres d'Australie, de Nouvelle-Zélande et de l'Afrique du Sud.

<sup>1</sup> Similar telegrams were sent to the Prime Ministers of Australia, New Zealand and South Africa.

2. Questions of policy that arise regarding shipments over the road from Burma into adjoining areas of China have been dealt with by the United Kingdom which is in administrative control of the situation. While concerned in the bearing of such issues on the relations of the United Kingdom itself and the other members of the Commonwealth with Japan, we have not considered that our interest was as direct as that of other members which would be more immediately in jeopardy in the event of Japanese aggression. We have, therefore, refrained from offering advice but are glad to indicate our appreciation of the present situation.

3. The Japanese demand for the closing of the Burma Road was not warranted on any grounds of neutral obligation. It ran counter to the long-term interest which other countries on the Pacific have in maintaining in a free China a barrier against both present and future Japanese aggression. In July these factors were held by the Government of the United Kingdom to be overborne by the imperative consideration that it would be dangerous to dissipate forces barely adequate for the decisive conflict in the main theatre of war.

4. Since that time Japan has shown little appreciation of the concession given and has apparently not changed its policy except in so far as the weakness of France has temporarily diverted her aggression toward French Indo-China. She has shown no inclination to offer terms which would in any way be acceptable to China. The United Kingdom's splendid defence of her shores has greatly increased her prestige in the East as well as elsewhere. The United States is more inclined, and with the fleet continuing in the Pacific, more able to give assistance to China and place barriers in the path of Japan, though it is not committed to afford assistance in protecting the immediate and nearby objectives of any attack that would be made by Japan in the event of retaliation on her part. The formation of the open German-Italian-Japanese alliance would make further concessions to Japan much more difficult now than in July. [Ends.]

1201.

804-35

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1652

London, October 2, 1940

MOST SECRET. Personal to the Prime Minister. Begins. On Tuesday next, Mr. Churchill will announce in the House of Commons that the agreement with Japan by which the Burma Road was temporarily closed will not be renewed after its expiry on the 18th of this month. This decision was taken after consultation with Mr. Cordell Hull. Ends.

MASSEY



1202.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.63

London, October 3, 1940

IMMEDIATE. MOST SECRET. Burma Road. Following for Prime Minister. Begins. We greatly value the views which you have furnished in reply to my telegram Circular M.58 of September 4th and these have been most carefully considered. Since my telegram was despatched, there have been two major developments, (a) the Japanese entry into Indo-China, and (b) the German-Italian-Japanese pact; and matter has also been discussed in the light of these developments between His Majesty's Ambassador at Washington and United States Secretary of State. The latter stated (a) the United States Government hope that the Road will not remain closed after October 17th; (b) cancellation of Agreement before October 17th would be needless provocation; and (c) in order to avoid a second crisis three weeks hence, the best course would be to notify Japanese Government at once of our intention not to renew Agreement.

His Majesty's Ambassador at Tokyo is in favour of this course and does not consider that it would lead to war with Japan. His view is that if Japanese decide to challenge British Commonwealth to war it will be on a wider calculation of issues than this.

War Cabinet considered the matter today and came to the conclusion that in the present circumstances there was no alternative to adoption of this course. We are confident that your Government will concur in this view. It is accordingly proposed that the decision would be announced by the Prime Minister in the House of Commons next Tuesday, in the sense that the Agreement was concluded for a definite period and there had been no provision for renewal, and in any case, in view of recent developments, His Majesty's Government in the United Kingdom would have felt unable to agree to a renewal if this had been in question. Ends.

1203.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1556

Ottawa, October 4, 1940

SECRET. Canadian Wheat Board have offers to buy wheat from both U.S.S.R. for Vladivostok, and Japan. Export permits are required for all shipments

to former country, but under present regulations no permit is needed for shipment of wheat or flour to Japan. Despite size of stocks and shortage of storage, we are reluctant to grant export permits for Soviet Union and in present situation do not like supplying Japan with essential foodstuffs. Please ascertain views of United Kingdom authorities as to desirability or otherwise, in present circumstances, of permitting either transaction to be completed. We will probably have to explain any decision reached to public and would be glad to have United Kingdom appreciation of effect, if any, on general international situation of Canadian refusal to sell wheat to either country, or of a decision to sell.

1204.

267-D-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat  
en Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
in Great Britain*

SECRET

Ottawa, October 5, 1940

Dear Mr. Wrong,

I am enclosing, for your information, copy of a letter<sup>1</sup> of August 29th from W. S. Rugh of the Consolidated Mining and Smelting Company regarding the export of lead to Japan. You will recall that in August export permits were granted for the shipment of 4,000 tons of lead to Japan. Further applications for permission to ship additional quantities were rejected. Early in September Japanese buyers approached the Consolidated Mining and Smelting Company with an offer to purchase some 7,000 tons, but, after canvassing the situation pretty carefully, we approved the granting of an export permit for only 5,000 tons, which is expected to move from Vancouver on October 9th. With the further deterioration of the general Pacific situation in recent weeks, it is unlikely that additional export permits for lead can be granted. Our policy in this respect, however, will be influenced by the decision reached with regard to the continuance of exports of copper concentrates to Japan which, in turn, will depend in large part on the action which the United States and other Empire suppliers of base metals are prepared to take in respect of exports to Japan.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

---

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

1205.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] October 7, 1940

EXPORT OF BASE METALS TO JAPAN

1. 1,515 tons of copper in concentrate form are awaiting shipment from Vancouver on the Japanese steamship *Hiye Maru*, which is expected to arrive today, start loading tomorrow and clear on Wednesday, October 9th. This shipment is the only one of copper concentrates for Japan for which an export permit has been issued. I thought there was 3,500 tons waiting to be shipped, but learned this morning from the Collector of Customs in Vancouver that a shipment of 2,000 tons odd had gone on September 29th.

2. The British ship *Ixion* is expected in Vancouver about October 12th to load 5,062 tons of lead for Japan for which an export permit was granted a month ago.

3. The R.C.M.P. have no information in Ottawa about the "Flying Column" which was reported in a C.P. despatch from Vancouver this morning as prepared to prevent the loading of copper concentrates on Japanese ships unless the Government took steps to stop its export. The Officer Commanding in Vancouver has been asked to furnish an immediate report on this organization and on the water-front situation generally. The Collector of Customs in Vancouver had not heard of the "Flying Column" activities and has had no indication that labour trouble might be expected along the water-front if loading of the concentrates begins.

4. Mr. Mahoney is in touch with the State Department and has been promised a reply by tomorrow morning to our enquiries as to whether or not the United States contemplated restrictions on the export of copper to Japan.

5. The United Kingdom authorities were asked over the weekend "whether there is any immediate prospect of the United Kingdom requiring all or part of the British Columbia copper production which could be made available at Tacoma either for shipment in ingot form or for use in United Kingdom contracts placed in the eastern United States". I have asked Mr. Mahoney to ascertain, informally, from the United States Customs authorities what arrangements could be made for substituting Canadian copper in bond at Tacoma for copper required in Canadian and United Kingdom war contracts in the eastern United States.

---

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

6. I am inclined to advise issuing a statement to the effect that, in order to conserve copper for our war requirements, no export permits except to the British Empire and the United States will be issued from October 31st. Some interval will be required to make definite arrangements for taking up the Granby Company's option to have its concentrates refined at Tacoma. The diversion cannot be effected automatically or immediately because

- (1) the wooden gondolas in which concentrates are moving from Princeton to Vancouver are of a type not allowed by the I.C.C. [Interstate Commerce Commission] to move over American railway lines;
- (2) the I.C.C. would have to establish a rate for copper from Vancouver to Tacoma, which would take at least 10 days; and
- (3) we have no information about storage facilities at Tacoma or about the capacity of the smelter to take the Granby production without adjustments.

If such an announcement is approved by Council, there would be a good deal to be said for making it before the announcement of the opening of the Burma Road, and before the *Hiye Maru* clears from Vancouver, i.e., the announcement should be made tomorrow (Tuesday, October 8th).

7. The announcement of policy could, for the time being be confined to copper. We can take care of the lead situation by simply refusing any further applications for export permits without any commitment as to policy.\*

1206.

267-C-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1577

Ottawa, October 8, 1940

Government statement made public today explains policy which has governed granting of export permits for metals and minerals since outbreak of war and reveals that no scrap iron or steel has been exported since October, 1939, and that there were no exports from Canada except to the United Kingdom, Allied countries and the United States of zinc and nickel since February, of aluminum since April and of cobalt since August. Shipments of other metals and minerals to destinations outside Empire and Western Hemisphere have been kept within limits of normal peacetime trade.

\* Note telle que dans l'original:

Read to War Committee Oct. 8th, 1940. W.L.M.K[ing].

\* Note as in original:



Statement points out that policy in respect of individual products and particular foreign markets has been modified from time to time to meet exigencies of a changing situation. After explaining special features of copper situation in general terms, statement concludes:

The Metals Controller however has during the last two months made a new examination of the copper supply situation in relation to known United Kingdom needs, and the very considerable expansion anticipated in Canadian consumption when the fabricating plants now under construction are completed. It is now probable that all available Canadian copper will be needed to meet these demands. In these circumstances, since no copper will be available for export from Canada except to British Empire countries and possibly the United States where it may be needed in completing Allied munitions contracts, no further permits will be issued.

1207.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

520/167

Ottawa, October 8, 1940

IMPORTANT. MOST SECRET AND PERSONAL

My dear Prime Minister,

I have received telegrams from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to give you for your most secret and personal information the messages in the two enclosed memoranda marked "A" and "B".

I should explain that the "message in my circular telegram Z.291" referred to at the beginning of memorandum "B" is the message contained in memorandum "A".

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémoire A**Memorandum A*

MOST SECRET

[London,] October 8, 1940

Recent reports from His Majesty's Ambassador at Washington show a stiffening of the United States attitude and suggest the possibility of arranging for some form of concerted reaction to the German-Italian-Japanese Pact.

In a recent conversation with His Majesty's Ambassador, Mr. Cordell Hull threw out the idea of private staff talks between the United States, the United Kingdom, the Dominion Governments concerned and the Dutch authorities on the Far Eastern question. We have welcomed this suggestion and have indicated that we should like these to be held at the earliest possible date.

His Majesty's Ambassador has been informed that any other suggestions for co-ordinated reaction to the Japanese-Axis Pact which the United States Government may feel able to put forward will be most sympathetically considered here. We share the view, which is evidently gaining ground among members of the United States Administration, that any steps taken should be such as would not increase Japanese pressure on the Dutch. (Please see in this connection paragraph two and three of my Circular telegram D.503).<sup>1</sup>

The question of parallel declarations by the United States, United Kingdom, Australia, New Zealand and Dutch authorities giving some form of guarantee for insular territories in the Pacific south of the equator was mentioned recently in a discussion between His Majesty's Ambassador and the Australian Minister in Washington with Mr. Hull and we have authorised His Majesty's Ambassador to elucidate this proposal in further discussion with Mr. Hull.

The question of a possible visit by a United States squadron to Singapore has also been considered by the United States authorities but as indicated in my Circular telegram M.64 of October 5th,<sup>1</sup> they are not in favour of this at present.\*

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mémorandum B*

*Memorandum B*

MOST SECRET

[London,] October 8, 1940

As will be seen from the message in my circular telegram Z.291 of to-day, the question of further action in relation to Japan by the United States in conjunction with us is being discussed with the United States authorities. We gather, in this connection, that there is an impression in certain quarters that if, as a result of any such action, the United States were to find themselves at war with Japan, we might stand aside. The War Cabinet has considered this aspect and there is no doubt in their mind that should the question arise we should be certain to declare war on Japan. May we assume that in the circumstances the attitude of your Government would be similar? We are

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to War Committee Oct. 8, 1940. K[ing]

proposing to let our Ambassadors at Washington and Tokyo know what our attitude would be in case the question should arise and we should be grateful therefore for your views at the earliest possible moment.\*

1208.

Skelton Papers, PAC

*Le premier ministre de Nouvelle-Zélande au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Prime Minister of New Zealand to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM

Wellington, October 9, 1940

MOST SECRET. The following two telegrams have today been despatched to the Secretary of State for Dominion Affairs. Begins.

1. Most Secret. My Prime Minister has had opportunity of perusing and considering your telegrams Nos. 290, 291, 322, 323 and 324, to the High Commissioner for the United Kingdom in New Zealand, and in reply has the following comments to make:

- (1) His Majesty's Government in New Zealand warmly welcome the possibility of still closer relations between the British Commonwealth and the United States of America, and consider every opportunity should be taken of accelerating this process.
- (2) They fully agree with the desirability of arranging some form of concerted reaction to German-Italian-Japanese Pact, and in justice they warmly support the suggestion of private Staff talks between the United States, United Kingdom and the Dominion Governments concerned and Dutch authorities on the Far East question, and entirely agree with His Majesty's Government in the United Kingdom that these talks should be held at the earliest possible date. If and when arranged, they would be glad to take part and would be prepared to make the necessary arrangements at short notice.
- (3) They agree that concerted pressure on Japanese would be desirable, and in this connection they would be prepared to adopt the procedure set out in your telegrams Nos. 323 and 324.
- (4) While they agree with the general principle, they are not entirely clear as to the particular application of your comment that "any steps taken should be such as would not increase Japanese pressure on the Dutch". In particular, they feel that any increase in the supply of oil to Japan from United States or British sources would be unwise, notwithstanding the fact that it might conceivably relieve pressure on the Dutch.
- (5) They are quite prepared to join in parallel declarations by the United States, the United Kingdom, Australia, New Zealand and Dutch authorities guaranteeing insular territories in the Pacific south of the equator, though

---

\* Notes telles que dans l'original:

\* Notes as in original:

Read to War Committee Oct. 8, 1940. K[ing].

Carefully considered. Draft reply outlined. Agreement to stand by Grt. Br. & U.S. K[ing].

they are not sure that this geographical limitation is entirely commendable, and it may be necessary to extend the guarantee to include all insular possessions in the Pacific and of the above mentioned Powers.

- (6) They feel that the presence of a United States squadron at Singapore would be a useful gesture, though it would be most unwise to press this in the face of United States reluctance.

This message is being repeated to Ottawa, Canberra and Pretoria.

Ends.

2. Most Secret. With reference to Circular Z.292 of October 8th, addressed to High Commissioner for the United Kingdom in New Zealand, His Majesty's Government in New Zealand wish to make it quite clear that, in the event of United States finding themselves at war with Japan as result of a concerted action with the British Commonwealth in the Pacific, they entirely and unanimously agree with His Majesty's Government in the United Kingdom that the British Commonwealth should immediately declare war on Japan in alliance with the United Kingdom [States], and they undertake for their part to take necessary action in such circumstances immediately.

This message has been repeated to Ottawa, Canberra and Pretoria.

Ends.

1209.

King Papers, PAC

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

DRAFT TELEGRAM<sup>1</sup>

Ottawa, October 9, 1940

SECRET. From Prime Minister to your Prime Minister. Begins.

1. Your telegrams Z.291 and Z.292<sup>2</sup> have been communicated to us by United Kingdom High Commissioner.

2. We hope that Japan will not carry her threats and bluffing into action. War in the Pacific at the present juncture would compel diversion of essential forces from the European struggle. At the same time we are convinced that while such a conflict would involve difficulties and dangers for the Allied countries, it would mean suicide for Japan and the collapse of her ambitious plans of Pacific aggression.

3. If the United States is now drawn into conflict with Japan, it will unquestionably be because of its support of the Commonwealth cause. The German-Italian-Japanese alliance is openly and avowedly designed to deter the United States from affording us effective aid, and hostile action by Japan would therefore be directed against us as much as against the United States. We assume that under the recent alliance Germany and Italy would join Japan in military action and that the United States would therefore be

<sup>1</sup> Pour le télégramme dans sa forme finale voir le document 1211.

<sup>2</sup> Voir les pièces jointes au document 1207.

<sup>1</sup> For the telegram as sent see Document 1211.

<sup>2</sup> See Document 1207, Enclosures 1 and 2.



at war with all three countries.\* It is inconceivable that in such circumstance we should take any other course than to join our new ally in its conflict with the new as well as the old enemies.

4. It is our practice and conviction that decisions on peace and war must be made by our Parliament. In such a contingency therefore we should at once take appropriate emergency precautions and summon Parliament for its decision on the recommendation which the government would place before it.

5. I note that instructions are being given to your Ambassador in Washington, presumably for communication to the United States Government, and your Ambassador in Tokyo, presumably at the present stage for his information. We should be glad to be advised when the position of the Government of the United Kingdom is being communicated to the Secretary of State as we would wish to have our Minister communicate the position of the Canadian Government also. Ends.

1210.

Skelton Papers, PAC

*Mémorandum du Premier ministre au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Prime Minister to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Ottawa, October 11, 1940

POSSIBLE WAR WITH JAPAN

I suggest the following paragraphs 2 and 3 instead of paragraphs 2 and 3 of the draft<sup>1</sup> dated October 9th which was submitted for consideration to the War Committee of the Cabinet on the 7th.

Paragraphs 4 and 5 might follow as in the original.

2. In your memorandum No. "B", you say that in the mind of the War Council of the United Kingdom there is no doubt that if as a result of further action in relation to Japan by the United States in conjunction with the United Kingdom, the United States were to find themselves at war with Japan, the United Kingdom would be certain to declare war on Japan, and inquire if, in the circumstances, you may assume the attitude of our government would be the same.

3. At the outbreak of war, after it had been declared that a state of war existed between the United Kingdom, France and Poland, and the German Reich, caused by unwarranted aggression, the Parliament of Canada decided to stand at the side of the United Kingdom, in its determined effort to resist

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Not necessarily so. [King].

<sup>1</sup> Document 1209.

<sup>2</sup> Voir la pièce jointe 2 au document 1207, cité ailleurs comme le télégramme «Circular Z. 292».

<sup>3</sup> See Document 1207, Enclosure 2, otherwise described as telegram Circular Z. 292.

aggression and to preserve freedom. Later, when Italy declared her intention to enter the war on the side of Germany and against the allied powers, and a state of war as a consequence was declared to exist between the United Kingdom and Italy, the Parliament of Canada expressed the approval of the entry of Canada into a state of war with Italy.

The German-Italian-Japanese alliance is openly and avowedly designed to deter the United States from affording aid to the United Kingdom and other parts of the British Commonwealth in their effort to resist German and Italian aggression and to preserve freedom. Hostile action by Japan against the United States arising out of the German-Italian-Japanese alliance would, therefore, be directed as much against the United Kingdom, Canada and other parts of the British Commonwealth as against the United States. It is inconceivable that in such circumstances, Canada should take any other course than to continue to stand at the side of Britain and to stand also at the side of the United States, in support of the United States in their conflict against the new ally of Germany and Italy.

I feel great care must be taken to link up Canada's position in the closest possible way with what arises out of United States action to assist the United Kingdom and other parts of the British Commonwealth in the present conflict against Germany and Italy, and to avoid so wording the despatch that it could be construed as a commitment on the part of Canada to go to war against Japan simply because of war between the United States and Japan regardless of the circumstances which might occasion it. For example, the United States, of its own initiative, might begin war with Japan over some incident wholly apart from anything arising out of the German-Italian-Japan alliance. That is hardly probable but it might be so alleged by Japan.

We have to be careful I think not to have it assumed that because there are joint plans for defence between the United States and Canada we are thereby committed in advance to active participation in every war in which the United States may be concerned, any more than we can be regarded as committed to participate in any war in which Britain may be involved, merely because we are a part of the British Commonwealth of Nations.

W. L. M. K[ING]

1211.

28-B(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 179

Ottawa, October 11, 1940

SECRET. From Prime Minister to your Prime Minister. Begins.

1. Your telegrams Z.291 and Z.292<sup>1</sup> have been communicated to us by United Kingdom High Commissioner.

<sup>1</sup> Voir les pièces jointes au document 1207.

<sup>1</sup> See Document 1207, Enclosures 1 and 2.

2. In your telegram Z.292, you say that in the mind of the War Council of the United Kingdom there is no doubt that if as a result of further action in relation to Japan by the United States in conjunction with the United Kingdom, the United States were to find themselves at war with Japan, the United Kingdom would be certain to declare war on Japan, and inquire if, in the circumstances, you may assume the attitude of our government would be the same.

3. At the outbreak of war, after it had been declared that a state of war existed between the United Kingdom, France and Poland, and the German Reich, caused by unwarranted aggression, the Parliament of Canada decided to stand at the side of the United Kingdom in its determined effort to resist aggression and to preserve freedom. Later, when Italy declared her intention to enter the war on the side of Germany and against the allied powers, and a state of war as a consequence was declared to exist between the United Kingdom and Italy, the Parliament of Canada expressed the approval of the entry of Canada into a state of war with Italy.

4. The German-Italian-Japanese alliance is openly and avowedly designed to deter the United States from affording aid to the United Kingdom and other parts of the British Commonwealth in their effort to resist German and Italian aggression and to preserve freedom. Hostile action by Japan against the United States arising out of the German-Italian-Japanese alliance would, therefore, be directed as much against the United Kingdom, Canada and other parts of the British Commonwealth as against the United States. It is inconceivable that in such circumstances Canada would take any other course than to continue to stand at the side of Britain and to stand also at the side of the United States in their conflict against the new ally of Germany and Italy.

5. I note that instructions are being given to your Ambassador in Washington, presumably for communication to the United States Government, and your Ambassador in Tokyo, presumably at the present stage for his information. We should be glad to be advised when the position of the Government of the United Kingdom is being communicated to the Secretary of State as we would wish to have our Minister communicate the position of the Canadian Government also. Ends.

1212.

1409-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 81

Ottawa, October 21, 1940

Your telegram No. 106 of October 19th.<sup>1</sup> There is no embargo on export of asbestos to Japan. Decision as to whether export permit can be granted in

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>2</sup> Not printed.



individual cases depends on relation between volume already shipped to Japan in current year and volume of normal peacetime exports to Japan of particular categories into which asbestos is classified for trade purposes. Export permits already granted have about exhausted the informal quota allocations for "crude" asbestos, which is the long fibred, expensive variety. Export permits, however, are still being granted for lower grade and lower priced classes of asbestos.

1213.

267-C-40

*La légation du Japon au ministère des Affaires extérieures*

*Legation of Japan to Department of External Affairs*

Ottawa, October 22, 1940

The Japanese Legation presents its compliments to the Department of External Affairs and has the honour to draw its attention to the fact that the announcement made by the Canadian Government on October 8, 1940, with reference to the new policy for issuing permit for export of copper from Canada cannot but be regarded as constituting a discriminatory treatment towards Japan. The announcement, which was confirmed by a member of the staff of this Legation with the Metals Controller, reads as follows:

The Metals Controller, however, has during the last two months made a new examination of the copper supply situation in relation to known United Kingdom needs, and the very considerable expansion anticipated in Canadian consumption when the fabricating plants now under construction are completed. It is now probable that all available Canadian copper will be needed to meet these demands.

In these circumstances, since no copper will be available for export from Canada except to British Empire countries and possibly the United States where it may be needed in completing allied munitions contracts, no further permits will be issued.

Although no mention of Japan is made in the announcement it is clear that the policy is aimed against that country because of the fact that Japan is the only main purchaser of Canadian copper other than the British Empire countries and the United States. The import of copper into Japan has been conducted by a Japanese firm under a three-year contract signed in July, 1937, with the Granby Consolidated Mining & Smelting Company of British Columbia for its entire output of about 5,000 tons monthly, playing no small part in the economic relations between Japan and the Dominion. In the spring of this year this contract was renewed with the approval of the Canadian Government.

The spirit of the new policy as evinced in the announcement is hardly, it seems to this Legation, in conformity with the attitude taken by the Canadian Government with regard to the export of copper as expressed by the Prime Minister in the House of Commons on July 31, 1940, in reply to Mr. M. J. Coldwell (*House of Commons Debates*, Volume No. 54, pp. 2343



fol.). and, therefore, the action taken by the Canadian Government in this matter could not but be considered as unfriendly to Japan.

Under instructions from the Imperial Government, the Japanese Legation has the honour to take exception to this action as well as the policy of non-issuance of permit for the export to Japan of scrap iron, nickel, aluminum and cobalt, as the Legation is convinced that the spirit of this policy is contrary to the hopes of Canada and Japan for the maintenance of friendly and close economic relations between the two countries.

1214.

592-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commission of Great Britain to Prime Minister*

520/174

Ottawa, October 22, 1940

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

May I refer to the memorandum enclosed in the High Commissioner's letter of the 8th October (520/168)<sup>1</sup> regarding relations with Japan. A telegram has now been received from the Secretary of State for Dominion Affairs asking that the information in the enclosed memorandum as to what the United Kingdom authorities have in mind may be communicated to you. The text of the message to His Majesty's Ambassador at Washington which is referred to in paragraph 2 of the memorandum is also enclosed. Lord Cranborne asks me when communicating this information to you to express the hope of the United Kingdom Government that they may count on you for full co-operation. He adds that a similar approach is being made to the Governments of India and Burma as well as to the Prime Ministers of the other Dominions.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémoire**Memorandum*

SECRET

[London, October 22?, 1940]

## RELATIONS WITH JAPAN

1. We have now given further consideration to the measures which it would be desirable to adopt in respect of Japanese trade having regard to the pact which Japan has concluded with the Axis powers. It seems to us that the question must be approached under two heads.

<sup>1</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.

- (i) interim measures which with the concurrence of the Dominion Governments could be put into force immediately throughout the Empire and also the prevention of Japan from accumulating stocks of strategic raw materials;
- (ii) the development of a joint economic policy towards Japan on the part of the United States, the Dutch and other allied governments, the Dominion Governments and ourselves.

2. We attach the greatest importance to the earliest possible realisation of (ii) and feel that no time should be lost in impressing on the United States Government the need of supplementing such consultations as take place on defence matters by similar consultations in the economic sphere. Our idea would be, if we can carry the United States Government with us, that such economic consultations should be held in London in the near future where with the assistance of Dominion representatives the policy of the Governments concerned could be co-ordinated and the details of restrictions for joint application could be devised. The moment for such an approach to the United States Government, one we feel sure that the Dominion Governments would for their part concur in, seems particularly opportune and we are therefore despatching to His Majesty's Ambassador at Washington the message reproduced in my immediately following telegram requesting him to sound the United States authorities on these lines at once.

3. Since however some delay must necessarily elapse before such joint discussions could take place and bear fruit we regard it as important that agreement should be reached within the Empire on the adoption of interim measures for immediate application see (i) above. We are asking the United States Government to join in (i) also. (See below).

4. It is clear that the Japanese who have put forward in the past (group omitted—proposals?) for improvement of trade relations dependent in turn on satisfactory arrangements both in the financial field and also in relation to contraband control are virtually precluded by their alignment with our enemies from meeting the British Commonwealth desiderata. It is essential in these circumstances so to regulate our trade policy as to prevent them both from following the enemy and from building up stocks themselves.

5. Much has already been done by the Dominion Governments in guarding against excess of exports to Japan but we feel sure that it will be common ground that the situation created by the new alignment makes the adoption of more stringent safeguards imperative. The first step should be we suggest that in each part of the Empire the export at any rate of all essential goods including all raw materials to Japan should be brought under licence and that, for the purpose of export licensing, Japan should be treated henceforward as a "dangerous destination". It would then be possible to tighten the door to all types of exports in accordance with the situation as

it develops. If this were agreed in principle we could draw up a list of essential goods of which the Japanese or the Axis powers are deficient and which it is specially important to control. We recognise that control over exports to Japan by reference to commodities may make necessary control over exports of these commodities to other foreign destinations; and if any Government prefers to control all exports to Japan instead of controlling particular commodities this alternative with the further suggestions made in paragraph 6 below would equally meet the case.

6. We have of course no desire pending joint discussion with the United States and other governments as contemplated above to advance too rapidly in the field of restrictions or in such a way as might provoke Japan to rash action. Our first concern must be to assure ourselves that the necessary machinery exists throughout the Empire for the control of the entire range of essential exports to Japan and that the Dominion Governments are ready for their part to use their machinery for this purpose. As soon as the machinery is available we consider that the immediate policy should be, without prejudice to any embargoes or restrictions and any normal trade already in force, to limit by export licence the volume of essential exports from the British Empire to Japan to the level of normal trade. In order to avoid the danger of trans-shipment it would be desirable that exports to China and Manchuria should also be limited to normal figures except where stricter embargoes are already in force.

7. We should aim at introducing these stricter limitations on any commodities of strategic importance in so far as they can be controlled (e.g. jute, wool, manganese, lead, zinc, pig iron, ilmenite, bauxite, phosphates, etc.) and to impose further embargoes where this can be justified on supply grounds; but if the proposed consultation with the United States Government takes place and is not too long delayed these further measures might be discussed with them.

8. We are ourselves ready to adopt this interim programme in relation both to the United Kingdom and the Colonial Empire immediately and trust that the Dominion Governments will agree for their part to take corresponding action. You will see from my immediately following telegram that in order that United States policy may be brought generally into line with ours in the interim stage Lord Lothian has been instructed to ask the United States Government to extend the list of commodities requiring export licences to include at least all minerals and to limit export of them to Japan, China and Manchuria to normal figures where more stringent embargoes are not already in force. The co-operation of the United States Government even to this limited extent would be valuable to our blockade and it will therefore be of particular advantage if the Commonwealth Governments can confront them with a joint interim policy on these lines.



[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mé morandum**Memorandum*

SECRET

[London, October 22?, 1940]

TEXT OF TELEGRAM WHICH IS BEING SENT  
TO HIS MAJESTY'S AMBASSADOR WASHINGTON

Begins. It is desirable that the United States, the Dominions, the Dutch and ourselves should consult as soon as possible as to the general attitude to be adopted towards Japanese trade in the light of the conclusion of the pact with Germany. Technical conversations on defence problems in the Pacific are, we hope, about to take place and the need to consider the co-ordination of economic measures is an obvious corollary since much of our joint strength lies in the economic sphere. The United States Government have indeed indicated that blockade would be their immediate policy in the event of war.

2. The question falls into two parts:

- (a) exports to Japan and
- (b) imports from Japan.

3. (a). Up to now the Commonwealth countries have generally speaking limited exports of key commodities to Japan to normal proportions though there has not been complete consistency. In addition certain commodities largely controlled in the Empire particularly nickel, jute and mica have been more drastically restricted. The United States on the other hand have imposed a moral embargo on a smaller range of exports and have entirely prohibited exports of aviation spirit and scrap iron under the Defence Act, but other exports e.g. copper are completely unrestricted. It is not easy to fit these two different systems together. We are doing and will continue to do our best to support the United States embargoes although they were imposed without consulting us and our circumstances may be entirely different from theirs; moreover we hope that the United States will co-operate with us by controlling a wider range of commodities. In any case we feel that consultation on the whole question is urgently needed. The embargo on aviation spirit is now admitted to have been ill-considered and that on scrap iron raises the question of pig iron exports. There is also the case of phosphates on which I am telegraphing separately.

4. We entirely agree with the view which we understand to be held by the United States Government that we should avoid provoking Japan into war if possible but that any sign of weakness at this stage would be dangerous. Moreover we have considerable evidence to show that the Japanese Government are buying on a large scale for immediate shipment. It therefore seems most important:



- (i) to take steps immediately to guard against accumulating stocks of raw materials in Japan which might make her less vulnerable to blockade in the future; and
- (ii) to consider any measures which will weaken Japan and make her feel the effects of ranging herself against the democracies but will not compel her to violent reactions.

5. As regards (i) we are asking the Dominion Governments to extend the existing licensing system to cover at any rate all essential exports to Japan including all raw materials. In the first instance we are suggesting that exports should be limited to the level of normal trade; and this is being done in the United Kingdom and Colonial Empire. More drastic restrictions on the most important key commodities would be maintained where already in force and could be extended as circumstances require; but we should not enforce anything like complete embargo on any fresh commodity (except scrap iron) without further consultation with the United States authorities except where this can be justified on supply grounds. In order to prevent trans-shipments and evasion we are suggesting to the Dominions that exports to China and Manchuria should also be limited to normal figures except where stricter embargoes are enforced.

6. Any policy of restriction however could only be reasonably effective if the United States Government felt able to adopt a similar system and the Netherlands East Indies could be induced to come into line from the political standpoint. Moreover it would be unwise for the British Empire and impossible for the Netherlands East Indies to appear to be taking the lead in imposing restrictions and the Dominions Governments will probably and the Netherlands East Indies will certainly be anxious not to go ahead of the United States. We would therefore strongly press the United States Government to co-operate by immediately extending the list of commodities requiring export licences to include all essential goods so far as they consider it practicable and at least to cover all minerals and fertilizers and to limit exports of these to Japan to normal figures where more stringent embargoes are not already in force. Moreover, for the reasons given above we would suggest that this system should be applied to exports to China and Manchuria as well as to Japan. You may point out to the State Department that to make the restrictions apply generally to these territories may be less provocative to Japan. Exceptions could be made for exports to free China as required.

7. If such a system could be immediately adopted it would prevent Japan building up stocks and restrictions could thereafter be extended and tightened up by agreement with the Governments concerned as was found advisable. For this purpose suggest joint discussion with ourselves, the Dominions and the Dutch as soon as possible. We should like the conversations to be held in London where discussions with the Dominions and the Dutch representatives on contraband questions are being co-ordinated. We should do all we can to keep them secret.

8. The question of the Philippines also demands consideration. Clearly it should be included amongst the countries imposing restrictions if a serious gap is to be avoided. For example, I am informed that Japan has already imported 18,500 tons of chrome ore from the Philippines this year as against about 13,500 last year and negligible quantities in three previous years. The Japanese have just enquired for 5,000 tons of chrome ore from India but any restrictions imposed by India would be of no avail so long as Japan is able to meet her requirements from the Philippines.

9. It is of course clear that even if United States and Netherlands co-operation is assured there will be a gap in any restrictive measures so long as we can do nothing about South and Central America. This is one of the questions which we should hope to discuss with the United States authorities with special reference to the problem of trans-shipment in the United States and the possibility of controlling shipping in the Pacific Ocean. But our first object is to induce the United States to take some immediate steps to co-operate and we do not wish to prejudice this by multiplying complications at this stage.

10. As regards (b) the restrictions of imports from Japan is of less immediate urgency but presents one of the most effective long range means of pressure on Japan and one to which the Japanese Government which already practises maximum restrictions on unessential imports could not object. Precise co-ordination in this field between the different Governments concerned is less necessary and different considerations must apply to different importing countries according to the need for imports from Japan, the requirements of native population, treaty obligations, etc. The possibilities in this direction are being explored here and we should like to deal with it during the proposed conversations without prejudice to any separate action which the United States Government may see fit to take in the meantime e.g. as regards raw silk. It will be realised that the importation of raw silk is at present essential for parachutes and that we obtain our requirements through the United States. But it may be possible to limit imports to qualities required for that purpose.

11. Please approach State Department immediately and report. Ends.

1215.

Skelton Papers, PAC

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*  
*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] October 28, 1940

REFERENCE EARNSCLIFFE LETTER OF 22ND OCTOBER (NO. 520/174)

Our reply to Sir Gerald Campbell's letter might include the following points.

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

Canadian exports to Japan have been drastically reduced since the outbreak of the war, in the aggregate and in respect particularly of the metals and minerals which, in recent years, have been our principal exports to that country. In this connection, we might quote the trade figures and make more explicit the information about exports of metals to Japan contained in the press statement of October 8th.

In terms of both total curtailment of trade and of restrictions on particular exports essential to Japan's war economy, I would be surprised if it were not found that Canada has already gone further than any other part of the British Commonwealth or than the United States.

Of the products mentioned in the United Kingdom memorandum, the only one which we produce which is not at present subject to export licensing control is ilmenite. There is a certain production of this mineral which is used in making ferro alloys and in the manufacture of titanium white in St. Urbain, P.Q. The output of the Canadian mines has always gone to the United States, and there is no difficulty in requiring a permit for its export in order to prevent possible diversion to Japan. Action should be taken, in any event, to extend the export control system to cover industrial diamonds and certain metals of the platinum group. I believe the Steel Controller and the Machine Tools Controller have recommendations in preparation for the control of exports from Canada of the products of the industries for which they are responsible. Presumably action on these matters could be taken simultaneously.

Exports to Japan of asbestos and lead have been, since the war, well within the limit of "normal peacetime trade". Nevertheless, I do not think we should grant any more permits for lead. In the case of asbestos the problem is complicated by a diversity of qualities and uses. The system of qualitative control by grades does not appear to be feasible and some other approach will have to be worked out. I do not think we should give any assurances of our policy in the case of either of these products, however, until we know what Australia and Burma are doing about the export of lead to Japan and what Rhodesia is doing about asbestos.

The United Kingdom authorities will remember that we have been in close and continuous touch with the United States authorities about the export to Japan of key metals and notably nickel since December, 1939, and have, without ever explicitly saying so, kept our export control system in line with the United States moral embargo policy and, more recently, with the United States export licensing policy. About six weeks ago we raised directly with the Department of State the question of the relationship between the two export controls, pointing out, in particular, the difficulties that arose from the fact that the United States did not require export permits for the shipment of nickel, copper, lead or zinc. We suggested the desirability of a joint examination of the scope of our export control, particularly as it applied to ship-



ments to Japan, and intimated that we would favourably consider requiring export permits for the shipment from Canada of any goods for which licences were required for shipment from the United States. Particulars of these discussions were communicated to the Ministry of Economic Warfare by Mr. H. H. Wrong, and were cordially welcomed by it.

I think the United Kingdom authorities could be told that we would be glad to discuss the questions arising out of trade with Japan under present conditions with a view to co-ordinating policies. From our point of view, it would naturally be much more convenient if these discussions could take place in Washington rather than in London. United States collaboration is important not only from the point of view of securing more or less simultaneous and joint action in respect of exports to Japan, but also in providing, where feasible, alternative markets for products which have hitherto been exported to Japan. It would seem that progress, particularly in this second direction, could be made more effectively in discussions in Washington than in London.

As regards the question of policy in respect of the treatment of imports from Japan, it may be noted that our tariff restrictions, coupled with consumers' avoidance of Japanese goods, has pretty effectually discouraged imports from Japan of most products. Further import restrictions, which may have to be introduced fairly quickly to conserve foreign exchange, can be used indirectly to further reduce imports from Japan.

1216.

385-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

DESPATCH 84

Ottawa, October 28, 1940

SECRET

Sir,

In continuation of my telegram No. 35 of the 20th June, 1940,<sup>1</sup> I have the honour to advise you as follows, for your guidance:

(c) *Outbreak of war between Canada and Japan:*

1. Continue close contact with the British Embassy, if possible, throughout the possible period in which the United Kingdom, but not Canada, is at war.

2. It is almost certain that the protecting power selected by the United Kingdom will be asked by Canada to protect Canadian interests in the event of war with Canada. Final decision cannot be taken until the United King-

<sup>1</sup> Document 1164.



dom's choice is known. I shall then notify you, either in detail or in the form of a code telegram simply stating—" (name of country) protecting power". You may then make tentative arrangements with the protecting power pending the commencement of war with Canada.

3. If and when the Canadian Parliament approves the recognition of a state of war, I shall telegraph in clear—"Parliament approves entry." A short time would elapse between this approval and the issue of the Proclamation, as approved by His Majesty, declaring the existence of a state of war as regards Canada. If possible, you will be told in advance. In any event, you will receive a telegram in clear, following the issue of the said Proclamation, stating "War as from (hour of commencement)."

4. On receipt of that telegram, notify the British Embassy and the protecting mission and call at the Foreign Office to request passports for staff and families. Tell the Foreign Office what has been done here. Consult the British Embassy now as to details of such a call and as to whether a written note is necessary. You and party will of course leave on the first available ship at Government expense.

5. The care of the Legation, and the protection of Canadian nationals and interests, should be entrusted by you to the protecting mission. Use your discretion as to whether the Legation should be sealed up or someone left on the premises.

6. When requesting passports, include Miss Marshall and Miss Martin. The Trade Commissioner at Kobe and his family should also be included; if objection is offered, point out that there are Japanese Consuls in Canada who will not be allowed to leave unless the Trade Commissioner is included.

7. Special status cannot be claimed for C.N.R. agents. However, ask that they be allowed to leave as a courtesy, in view of (1) government ownership and (2) comparatively small number of Canadian Government officers in Japan.

8. Files and archives which have not been destroyed fall into two classes. (1) Transfer to the mission of the protecting power those that it is feasible and safe to transfer (e.g. files relating to Canadian persons and property in Japan). (2) The remainder should be packed and sealed and left in the Legation, and a protocol signed recording the fact.

9. Use your discretion as to the disposition of valuables, such as silverware. The choice may lie between—(1) packing and sealing them and leaving them in the Legation, (2) moving them to the mission of the protecting power, (3) taking them with you to Canada.

10. Government funds on deposit—that part, if any, which is not needed for travelling expenses, should be transferred to the protecting mission.

11. Destroy the Government Code 1933, but keep one copy if you foresee any chance of using it.

12. The subject of Canadian Pacific vessels of Canadian registry is being considered here. In the absence of instructions, insist on their non-belligerent status if the question arises before Canada is at war.

13. If you disagree or are in doubt on important points, please telegraph now.

I have etc.

O. D. SKELTON

1217.

1409-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1702

Ottawa, October 29, 1940

Following for Wrong. Begins. Reference my air mail letter September 20th<sup>1</sup> last paragraph re asbestos.

Applications for export permits covering nearly 9,000 tons to Japan now pending and pressing. The proportion of this total in the higher grades would bring our exports for 1940 greatly in excess of our average trade in these categories for the past five years, though aggregate asbestos exports would still be less than normal peacetime trade.

We have been holding up applications while attempting to work out system of qualitative control by trade categories but inquiries cast doubt on validity of this approach. In meantime please advise what controls are applied to exports of asbestos to Japan from other parts of the Empire. As the matter is urgent from the shipping point of view, we would very much appreciate an early reply. Ends.

1218.

1409-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au sous-ministre  
du Commerce*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy Minister  
of Trade and Commerce*

SECRET

Ottawa, November 6, 1940

My dear Mr. Wilgress,

With reference to our correspondence concerning asbestos to Japan, I am sending you, herewith, a copy of a memorandum<sup>2</sup> of a conversation which

<sup>1</sup> Document 1191.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

Mr. Stone had with Mr. Penhale of the Asbestos Corporation last Saturday afternoon. In view of Mr. Penhale's representations, I have asked Mr. Merriam to issue export permits to cover 2,000 tons of the low-grade asbestos (at \$46.00 per ton), for which applications from the Asbestos Corporation are now pending. This amount, the Asbestos Corporation will be able to ship from Boston on the dates mentioned.

You will see that Mr. Penhale has painted a picture of a very gloomy winter for the Asbestos Corporation and possibly for the Johnson Company which will follow if exports to Japan are seriously restricted. The Asbestos Corporation, after subtracting the 2,000 tons mentioned above, has now applications pending for something over 6,000 tons more. I feel that Mr. Penhale's request that the Corporation be informed of the restrictions contemplated so that appropriate dispositions can be made is a reasonable one. Compliance with this request will necessitate a thorough review of the asbestos situation which could best be undertaken, I presume, by a sub-committee of the Economic Advisory Committee. I should be grateful to have your views.

Attached to the enclosed memorandum is a supplementary note on amosite.<sup>1</sup> I am asking Mr. Goudge<sup>2</sup> if he would be good enough to let me have any further information on this particular product which might be available.

I am sending a copy of this letter to the Commissioner of Customs.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1219.

267-H-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1799

Ottawa, November 14, 1940

SECRET. Following for Wrong. Begins. To prevent diversion to Japan of cobalt products exported to the United States, we are requiring guarantee against re-export without consent from United States consignees. Deloro, which makes all United States sales to Central Trading Company, refuses to ask this Company for re-export guarantee and claims arrangements made last year by Ministry of Economic Warfare with cobalt cartel obviate neces-

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Ingénieur des mines au ministère des  
Mines et Ressources.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Mining Engineer, Department of Mines  
and Resources.

sity of any such undertaking. Please ascertain views of Ministry and advise whether rationing of exports to Japan of cobalt oxide and metal is being tightened up in line with general policy. [Ends.]

1220.

1409-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
in United States*

SECRET

Ottawa, November 16, 1940

My dear Mr. Christie,

The Economic Warfare Committee here has been devoting much time recently to the study of the asbestos industry with particular reference to exports to Japan. I hope to write you in the near future giving you full information on this matter.

In the meantime, I would be most grateful to receive from you any information concerning the possible increase in the United States demand for this commodity. It would be helpful to know whether any consideration has yet been given by the United States authorities to the question of supplies in connection with the expansion in the armament industry and whether a survey has been made of stocks on hand.

While no definite decision has yet been reached, some limitation of supplies to Japan will be worked out. It is probable that export permits will be granted for a proportion of the cheap grades which are now on order and for which applications for permits are pending. In so far as the higher grades are concerned, it is altogether likely that no further shipments will be allowed at least for the balance of this year.

Yours very sincerely,

O. D. SKELTON

1221.

1409-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1919

London, November 18, 1940

Following from Wrong. Begins. Your letter September 20th and your telegram No. 1702, October 29th, asbestos.



1. Southern Rhodesia has transit permit for exports of asbestos only to Empire destinations. United Kingdom Government have not yet replied to this proposal which may be too drastic. Rhodesian Government requires export permits. Their shipments to Japan averaged 1,540 tons in the last 4 years and were 595 tons in the last 6 months with no shipments in September or October. About 30 per cent of their production is spinning fibre and 60 per cent shingle fibre.

2. South African Government will shortly require export permits for asbestos.

3. Ministry of Economic Warfare have not yet completed study of Japanese asbestos position. Their general purpose is to restrict as much as possible Japanese supplies of higher grades and they consider Russia probably can not supply considerable quantities at short notice. They suggest general aim should be limitation of Empire shipments of higher grades to not over half of the average monthly exports during 1939.

4. Regarding Canadian shipments they note increase in proportion of higher grades going to Japan in 1939. Realizing our difficulty in limiting exports of these grades this year to average of the last 5 years, they suggest pending applications be dealt with to restrict volume to quantities no greater and if possible less than exports in 1939. [Ends.]

1222.

267-C-40

*Le ministère des Affaires extérieures à la légation du Japon*

*Department of External Affairs to Legation of Japan*

Ottawa, November 22, 1940

The Department of External Affairs presents its compliments to the Japanese Legation and has the honour to refer to the Legation's memorandum of October 22nd, in which it was suggested that the Canadian Government's statement of October 8th relative to the export of copper constituted a discriminatory treatment of Japan. It is regretted that the Imperial Japanese Government has seen fit to construe this statement of policy as unfriendly to Japan, with whom it is the constant hope of the Canadian Government that reciprocally friendly relations may be maintained.

The policy of maintaining an absolute priority of Canadian supplies for the requirements of Canada, her Allies and those countries whose economic and industrial resources have been made available for the prosecution of our war effort has been in force since the outbreak of hostilities. Its application to particular commodities has naturally been varied from time to time to meet

the exigencies of a changing supply situation. It was only after a close review of the copper supply situation in relation to United Kingdom needs and the anticipated expansion of Canadian consumption had established that all available Canadian copper would be needed to meet these demands that it was announced that no further export permits could be issued for shipments of copper to other countries.

In this connection it should be clearly understood that the contract between the Granby Consolidated Mining and Smelting Company for the sale of its output of copper concentrates to a Japanese purchaser had never been "approved by the Canadian Government". So far as the Canadian Government was concerned, this arrangement was an ordinary private commercial contract which did not require or receive the approval or disapproval of the Canadian Government.

O. D. S[KELTON]

1223.

592-40

*Le Premier ministre au haut commissaire de Grande-Bretagne*  
*Prime Minister to High Commissioner of Great Britain*

MOST SECRET

Ottawa, November 22, 1940

My dear High Commissioner,

I wish to refer to your letters of October 22nd (520/174) and November 5th (520/174)<sup>1</sup> regarding economic relations with Japan. The Canadian Government share your Government's views as to the desirability of concerting the economic policies vis-à-vis Japan of the Commonwealth and Allied countries and the United States of America, and, pending agreement among all the countries whose cooperation would be required to make a common policy effective, are prepared to continue to apply the interim measures outlined in the memorandum enclosed with your letter of October 22nd. The Canadian Government would be glad to discuss questions arising out of trade with Japan under present conditions either in London or Washington. The reasons advanced by the Embassy in Washington for believing that such conversations could, with advantage, take place there seem to us sound. United States collaboration is important not only from the point of view of securing more or less simultaneous and joint action in respect of exports to Japan but also for providing, where feasible, alternative markets for products which have hitherto been exported to Japan. It would seem that United States cooperation, particularly in the second aspect of the problem, might be secured more effectively in discussions in Washington than in London.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

The United Kingdom authorities are aware that we have been in close and continuous touch with the United States authorities about the export to Japan of key metals and notably nickel since December, 1939, and have, without ever explicitly saying so, kept our export control system in line with United States moral embargo policy and latterly with United States export licensing policy. Some two months ago we raised directly with the Department of State the question of the relationship between our two export controls, pointing out particular difficulties created for Canada by the fact that the United States did not require export permits for nickel, copper, lead, zinc, and cobalt. At that time we suggested the desirability of a joint examination of the scope of our export controls, particularly as they applied to shipments to Japan, and indicated that we would be prepared to extend our export permit system to cover the export from Canada of any goods for which export licences were required for shipment from the United States. Particulars of these discussions have been communicated to the Ministry of Economic Warfare by our High Commissioner in London.

With reference specifically to the various interim measures which it was suggested in your memorandum of October 22nd might be put in force immediately throughout the Empire with a view to preventing Japan from accumulating stocks of strategic raw materials, it might be useful to review for the record the course of Canadian export trade with Japan since the outbreak of the war. Canadian exports to Japan have been drastically reduced in the last twelve months, both in aggregate and in respect particularly of metals and minerals which in recent years have been our principal exports to that country. In this connection, it may be of interest to note that the total value of Canadian exports to Japan for the nine months ending September 30th, 1940, was \$9,399,000 against total exports to Japan in the first nine months of 1939 of \$21,917,000. Of these totals, exports of non ferrous metals and their products amounted to \$18,961,000 in the first nine months of 1939 as against \$5,200,000 in the corresponding period of 1940.

As you are aware, no scrap iron or steel has been exported from Canada to Japan since October, 1939, no zinc or nickel since February, no aluminum since April and no cobalt since August. On October 8th it was announced that no further permits would be issued for the export of copper or copper concentrates.

Exports to Japan of asbestos and lead have, since the outbreak of the war, been kept well within the limit of "normal peacetime trade". In the case of asbestos the task of control has been complicated by its great diversity of qualities and uses, and aggravated by the elimination of the European markets which normally take a large part of Canadian production. We are, nevertheless, enforcing a progressively stiffer restriction against exports of asbestos to Japan with the object of limiting the total quantity that may be exported and of making sure that that quantity does not contain more than the usual proportion of crude asbestos and of fibres suitable for spinning purposes. In the case of lead, the availability of alternative supplies from the



United States, Mexico, Australia and Burma has thus far made it impracticable to do more than keep exports within normal pre-war limits. We shall, of course, be glad to explore with the other countries concerned the possibility of coordinated restriction of lead supplies. Pending the conclusion of these discussions, we do not intend to grant any further export permits for lead.

Of the commodities mentioned in paragraph 7 of your memorandum as susceptible of stricter export restriction, ilmenite is the only one produced in Canada which is not presently subject to export permit control. The Canadian production, which is not very large, goes entirely to two United States companies, which use it in the manufacture of ferro alloys and titanium white; no objection is seen to bringing its exportation under licensing control to obviate possible diversion of Canadian supplies to the Japanese market.

Hitherto effective control over exports to Japan of essential commodities has been exercised by requiring export permits for the shipment of given commodities to any destination. In this way very real limitations on exports to Japan have been made operative with a minimum of formal discrimination. If it is found necessary to extend or tighten the export control of shipments to Japan, we would prefer to do so by adding to the list of commodities for which export permits are required rather than by requiring licences for all shipments of any commodity to Japan. In this connection, we would agree to the suggestion that general policy governing the granting or withholding of export permits for shipments to Japan should, for practical purposes, apply equally in respect of exports consigned to Manchuria and China.

Yours sincerely,

W. L. MACKENZIE KING

1224.

267-H-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1958

London, November 25, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 1799 of November 14th.

1. Ministry of Economic Warfare consider their arrangement with Cobalt Association lapsed with the conquest of Belgium, since the capture of the Hoboken Refinery made it impossible for the Association to supply the finished products covered by the arrangement. No attempt will be made to renew the arrangement and they wish cobalt in all forms to be denied to Japan.



2. Ministry have suggested to the United States Government that cobalt be added to export licensing list. Japan has been securing ore and concentrates from the Congo via the United States, and the Belgian Government has now agreed to prevent direct or indirect sales to Japan.

3. Ministry feel strongly that Deloro should secure guarantees against re-export from Central Trading Corporation. They are surprised at the company's refusal to do so, since the company recently drew attention to shipments of ore and concentrates by Union Minière to Japan via the United States. Deloro and Rhokana have both informed the Ministry that they will send no supplies to Japan.

4. Have Deloro informed you of the correspondence in September with Central Trading Corporation, especially with the latter's claim that grant of Canadian export permits for cobalt concentrates, radium and copper to Japan justified their sales?

5. Are no further Canadian export permits being granted for all forms of cobalt to Japan? Ends.

1225.

267-H-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1884

Ottawa, December 3, 1940

Your telegram No. 1958 of November 25th. Deloro have now received guarantees against re-export from Central Trading Corporation and relevant export permits for the shipment of cobalt oxides to the United States for domestic consumption have now been issued.

No Canadian export permits are being granted for any form of cobalt to Japan.

1226.

443-40

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] December 5, 1940

In conversation with McIvor<sup>2</sup> this morning, he asked how the Government viewed sales of wheat for export to Japan and Japan controlled China. The 11,000 tons of wheat for Shanghai, referred to in telegrams received yester-

<sup>1</sup> N. A. Robertson.

<sup>2</sup> G. H. McIvor, commissaire en chef, Commission canadienne du blé.

<sup>2</sup> G. H. McIvor, Chief Commissioner, Canadian Wheat Board.

day by the Prime Minister and the Minister of Trade and Commerce, represented two sales—one for 7,000 tons to Leval and Company and one of 4,000 tons to Bunge, both American firms operating through Canadian companies. The sales had been made at the market in the ordinary course of trade, but no such credit or risk concessions as the Japanese had requested in the negotiations for a larger purchase initiated some three months ago. He said the grain trade was rather perplexed about how to handle these Japanese enquiries and feared there might be a public protest when the wheat moved through Vancouver. The Vancouver Merchants Exchange had called a meeting to discuss the situation on Friday and will probably press for some statement of policy for their guidance. At the present time export permits are required and refused for shipments of wheat to Asiatic Russia but are not required for shipments to Japan and China. As far as general Pacific policy is concerned, no objection was seen in Washington or London to “pre-war” shipments of other than strategic commodities.

I asked McIvor whether, under present trading conditions, he saw any objection to the requirement of export permits for wheat shipments to all destinations. He did not see any objection to such a step and thought it might, in fact, help to clear up some of the anomalies in our present export policy.

1227.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1907

Ottawa, December 6, 1940

IMPORTANT. Recent sales of 11,000 tons wheat for shipment to Shanghai have raised whole question of policy regarding exports to Japan and Japanese controlled China. We are ascertaining Australian and American attitude as regards continued exports of wheat and flour and are planning to extend export permit control to wheat and probably to flour. In view of developments in general political situation are United Kingdom authorities still suggesting “normal exports” to Japan of such commodities?

1228.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Australie*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Australia*

TELEGRAM 98

Ottawa, December 6, 1940

IMPORTANT. Please ascertain whether Australian Government is permitting shipments of wheat and flour to Japan and Japanese controlled China, and advise immediately.

1229.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 265

Ottawa, December 6, 1940

Please ascertain whether United States authorities are contemplating any immediate restriction on export of wheat or flour to Japan and Japanese controlled China, and advise immediately.

1230.

443-40

*Le haut commissaire en Australie au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Australia to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 126

Canberra, December 7, 1940

Your telegram No. 98, December 6th. Answer is yes, but on strictly cash basis, which is understood here to be in line with policy of Canada and the United States.

1231.

443-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 2608

Washington, December 7, 1940

SECRET

Sir,

With reference to your Telegram No. 265 of December 6, 1940, enquiring whether the United States authorities are contemplating any immediate restriction on export of wheat or flour to Japan and Japanese [-controlled] China, I have the honour to report that this question was taken up at the Department of State this morning and checked with Messrs. Atherton, Hickerson, Green and Hamilton (the latter Chief of the Division of Far Eastern Affairs) and that I was informed that they knew of no contemplated action in this direction.

2. In a telephone conversation with Mr. Robertson this morning I informed him accordingly.

I have etc.

M. M. MAHONEY

1232.

443-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2063

London, December 11, 1940

Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 1907 of December 6th. Ministry of Economic Warfare still consider it unnecessary to depart from criterion of normal trade in controlling exports of wheat and flour to Japan, but recognize statistical difficulties in application because of the wide variation of Canadian exports in recent years. They are glad to learn that export permits may be required, and request information about results of approach to Australia and the United States. They suggest that attempt might be made to reach agreement with these Governments on what "normal trade" should be. If you desire, they will study question on Empire basis and notify conclusions.

2. Ministry raises no objection to export of 11,000 tons in question, provided that it is really intended for Shanghai. Total Chinese imports in the first eight months of 1940 were 117,000 tons, chiefly from Australia and the United States. Ends.

1233.

King Papers, PAC

*Le ministre du Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister of Japan to Secretary of State for External Affairs*

No. 43

Ottawa, December 17, 1940

Sir,

I have the honour to invite your attention to the very unfortunate effect which the passage in the Dominion Parliament on December 6, 1940, of The War Exchange Conservation Act, 1940, bears on the trade relations between Canada and Japan and which is viewed by the Japanese Government with serious concern.



The enforcement of this act will result in the cutting off of the bulk of the Japanese export to this country. The percentage of such export affected is, according to our calculation, about 60% and when silk, which constitutes the most important item of Japanese export to Canada, though it is not listed as such for the reason of it being brought in through the United States, and on which import permit will eventually be withheld, is taken into consideration this percentage will become much higher. The resultant decrease of trade will have to remain as net decrease as there is no conceivable prospect of balancing it by increase in the import of goods unaffected by this act just passed. Moreover, it is noted that the reduction and abolition of tariffs on certain British goods as provided in the act are a cause of our apprehension as this measure will place such Japanese goods as are found on the schedule attached to the act and competitive with these British goods in a difficult position when it will be possible for them to seek regaining the market in the Dominion.

This new policy which tends to stifle Japanese export to Canada, together with the policy of withholding permit for export to Japan of Canadian scrap iron and certain non-ferrous metals, to which matter my Government took exception in a memorandum of this Legation of October 22, 1940, constitutes a further set-back to the trade between the two countries already suffering as a result of the disturbed international situation.

In setting forth the above observations, I am directed by the Minister of Foreign Affairs to request that you give serious consideration to the situation brought about by the legislative measure under reference, which does not conform with the manifest desire of my Government as well as, I believe, of yours to maintain the friendly economic relations between our two countries.\*

I avail etc.

SEIJIRO YOSHIKAWA

1234.

592-40

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*

*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

520/174

[Ottawa,] December 20, 1940

MOST SECRET

My dear Prime Minister,

With reference to your letter of the 22nd November, I write to say that I have received from the Secretary of State for Dominion Affairs a telegram

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Sole motive that of conserving Can. dollars. No other possible means of meeting situation by which we are faced—regret effect on Japanese trade—but should not, rightly understood, affect good relations between two countries. W.L.M.K. 20-XII-40.

stating that there is now general agreement in principle among all the Empire Governments on the policy regarding relations with Japan outlined in the Memorandum forming the second enclosure to Mr. Hankinson's letter to you of the 22nd October.

Some Governments have, like the Canadian Government, particularly emphasised the desirability of securing United States co-operation. The United Kingdom Government fully appreciate the importance of this consideration and the matter is being pursued with the State Department with the object of securing a considered reply to the questions raised in Foreign Office telegram to Washington the text of which was reproduced as the first enclosure to Mr. Hankinson's letter of the 22nd October. In the meantime discussions have been taking place with United States officials in Washington both on individual commodities and on the question of the extension of the United States list of goods for which export licences are required. Some progress has been made in these discussions and it is hoped that the United States Administration may shortly be able to indicate the policy which it is proposed to adopt.

Pending clarification of United States attitude, the interim policy proposed in the Memorandum (mentioned above) regarding relations with Japan is being given full application in United Kingdom and the Colonies, and it is hoped that all the Empire governments will be prepared to proceed generally on the basis that the export to Japan of all goods which are enemy or Japanese deficiencies (other than those to which more severe measures apply) will be restricted to the level of normal trade.

There has been prepared for the guidance of the United Kingdom authorities and as a basis for discussion with the United States Government a provisional "blockade list" of German, Italian and Japanese deficiencies. Details of this list are given in the Memorandum which I enclose herewith.<sup>1</sup> This list is being considered in the United Kingdom with a view to its incorporation in the export licensing regulations. Many licensed items are already on the United Kingdom export control list, and the question of adding the remainder is now under consideration. The United Kingdom Government would be grateful if Canadian and other Empire Governments concerned would consider it likewise with a view to an amplification of their export control lists. It is felt to be of importance that there should be the greatest attainable measure of uniformity in the lists of all the Empire territories, even though many of the goods mentioned may not be produced in some territories, since this will enable re-export to be controlled and so assist not merely in the restriction of exports to Japan but also in the enforcement of general blockade measures against the enemy.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

In conclusion, I would add that I have been asked by Lord Cranborne, in making this communication to you, to express to you the appreciation felt by the United Kingdom Government for the very helpful attitude which the Canadian Government has adopted in this matter.

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

1235.

592-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

DESPATCH 2741

Washington, December 21, 1940

MOST SECRET

Sir,

With reference to your Despatch No. 807 of November 22, 1940,<sup>1</sup> and previous correspondence concerning the development of economic relations with Japan, I have the honour to transmit to you herewith copies of a letter addressed to me by Mr. Thorold, a member of the Ministry of Economic Warfare, at the British Embassy, which contains a summary of the activities of the United Kingdom authorities in respect of the approaches they have already made to the United States authorities and a proposal that further approach be made to the Department of State to ascertain whether the United States Government would be prepared to discuss the coordination of economic policy towards Japan. The lines of approach to the United States authorities are suggested in a draft memorandum, copies of which are also enclosed herewith.

2. It may be noted further that the British Embassy propose that a meeting be held here for discussions amongst representatives of the British Embassy, the Canadian, South African and Australian Legations, and possibly the Netherlands Legation, to agree on the text of the draft memorandum, and probably to participate in the initial stages of any discussion with the United States Government.

3. In order that copies could be made of the attached papers for transmission in today's bag, I have not had sufficient time to study the proposals of the British Embassy. They are anxious that representations should be made to the Department of State with as little delay as possible. In these circumstances I should greatly appreciate your instructions, together with any recommendations you consider desirable, also your views in respect of the points raised in Mr. Thorold's letter and the text of the draft memorandum which it is proposed to deliver to the Department of State.

<sup>1</sup> Non reproduite. Voir la lettre du 22 novembre 1940 au haut commissaire de Grande-Bretagne, document 1223.

<sup>1</sup> Not printed. For concurrent communication to British High Commissioner see Document 1223.



4. I should add that I have enclosed one copy only of Telegram No. 2719,<sup>1</sup> referred to in paragraph 2 of Mr. Thorold's letter. Copies of this telegram were included in the papers which you forwarded to me with your despatch under reference.

I have etc.

M. M. MAHONEY

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*L'ambassade de Grande-Bretagne aux États-Unis au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Embassy of Great Britain in United States to Chargé d'Affaires  
in United States*

Washington, December 19, 1940

Dear Mr. Mahoney,

You will recollect from our various discussions in the past few weeks that it has been the object of the U.K. Government to establish, in so far as was possible in the circumstances, a common economic policy in regard to Japan; and at the same time to persuade the U.S. G[overnment] to bring their economic policy in regard to that country similarly in line.

2. With this object in view you will recollect that on October 19th H.M. Chargé d'Affaires was instructed by London to approach the U.S.G., both to obtain their agreement in principle to such a common policy, and to secure it in practice by the U.S.G. sending representatives to London to participate in discussions for the co-ordination of economic measures. (See Telegram 2719 attached).

3. In view of the fact that at that moment the U.S.G. were rather holding back, and also showed no willingness to send representatives to London, it was agreed that informal conversations should be held in Washington with a view to establishing what was the existing practice of the British Empire in regard to those commodities which were already made subject to licence in the U.S.A. Further, as the U.S. List included fewer commodities than the U.K. Export Licence List, and than the Export Licence Lists of most of the Dominion and Colonial Governments, the U.S.G. were asked to include within the scope of their licensing system some important metals such as copper, lead, zinc, cobalt, nickel, titanium, cadmium, etc.

4. In the meanwhile, Circular Z.311 was sent by the U.K. Government to the Dominion Governments with the request that what were described as "interim measures" should be taken in regard to exports to Japan (which

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



under this definition were to be limited to "normal peace time trade")<sup>1</sup> with a view thereby to preventing Japan from acquiring reserves of strategic commodities. It was pointed out that complete prohibitions on export to Japan would only be asked for in cases where they could be justified on grounds of Empire supply needs; and that if later it should be thought desirable to enforce a complete embargo it should only be done after prior consultation with the U.S.G.

5. The replies to this approach by the U.K. Government to the Governments of Canada, Australia and South Africa have been received in London and a further telegram has been received here which instructed H.M. Ambassador to approach the U.S.G., "in whatever way he thinks best" with a view to carrying out the instructions contained in Telegram No. 2719. (See paragraph 2 above.)

6. In the meanwhile, at a meeting with Dr. Hornbeck on December 4th, the Counsellor to H.M. Embassy sought his informal advice as to the best method of approach for beginning conversations between the Governments of Great Britain, the Dominions and The Netherlands, and the U.S.G. on the subject of parallel policies on the restriction of certain exports to Japan. Dr. Hornbeck, speaking privately and informally, replied that in his view it would be less embarrassing to the U.S.G. if any conversations on the subject were held between the State Department and the Embassy. He feared that talks embracing representatives of all the above parties would look like a conference. It would not be possible to keep the matter quiet: the Japanese would get to know of it and would regard it as a dangerous attempt at encirclement. Dr. Hornbeck fully realised that the other parties had most important interests, and he did not wish to exclude the views of their representatives, but his personal hope was that it would be possible for us to form something in the nature of a panel to represent them.

7. The object of this letter is therefore to invite your views on the subject, and to agree upon the next step to be taken in the formal approach to the U.S.G. which H.M. Ambassador was instructed to make. Attached is a draft memorandum which it is suggested should first form the basis of discussion among ourselves, and later when agreement is reached upon its form, serve as the vehicle for opening with the U.S.G. the question of co-ordinating economic policy in regard to Japan with special reference to certain strategic commodities.

8. What is now urgently required, if it can be obtained, is a clear statement of policy by the U.S.G.: The present position, that of agreement in principle to a limitation of the export of certain commodities to the limits of normal peace time trade, and to the prohibition of the export of certain other commodities on the grounds of supply needs, seems a difficult one for the

---

<sup>1</sup> Voir la pièce jointe 1 au document 1214.

<sup>1</sup> See Document 1214, Enclosure 1.

Governments of those parts of the Empire nearest to Japan, and is one which in default of parallel action by the U.S.G. it might be difficult for them to maintain.

9. From the point of view of the Canadian Government, the position is also understood to be unsatisfactory in that the restrictions which the Canadian Government has already put into force are considerably greater than those of other parts of the Empire and certainly greater than any hitherto adopted by the U.S.G.

10. It is, moreover, clear that the Netherlands Government is most reluctant to participate in any discussions or to take any action which might be interpreted by Japan as a policy of encirclement, unless they can rely upon full U.S. military support. For this reason in the discussions among ourselves, (and probably in the initial stages of any discussion with the U.S.G.) it would not seem desirable to include the Netherlands representatives.

11. We would be grateful if as soon as it is convenient to you, you would consider the points raised in this letter and in the attached memorandum, with a view to our holding a meeting to agree the text of the memorandum and the future action to be taken with the U.S.G.

Yours sincerely,

G. F. THOROLD

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Mé morandum*

*Memorandum*

[Washington,] December 19, 1940

DRAFT MEMORANDUM FOR SUBMISSION TO U.S. G[OVERNMENT]

1. Since the imposition by the U.S.G. of embargoes on the export of certain commodities to Japan and more especially since Japan joined the Axis, there has been a sharp increase, over the normal figures, in Japanese offers for and actual purchases of a wide range of commodities necessary to the conduct of war, (e.g., copper, rubber, mica, mercury, zinc, abrasives, molybdenum, petroleum, coke, hides and tanning materials, quartz crystals, etc.)

This increase points unmistakably to the fact that Japan is doing her utmost to forestall any further restrictions which her actions in the Far East may provoke and to build up stocks in anticipation of possible future hostilities. In addition, evidence of increasing shipments over the Trans-Siberian Railway and of Japanese purchases on German account, shows that her adherence to the Axis involves her active assistance to her partners in making full use of what is now the principal means of evading the British blockade.

2. H.M.G. in the U.K. have been in consultation with the Governments of the Dominions and of India with the object of arriving at a common policy whereby these excessive Japanese imports may be curtailed. The policy aimed at is one whereby, as a general rule, exports from any part of the Empire to Japan will be restricted to quantities representing normal trade, the figures which would, in most cases, be used for this purpose being the average export figures for the years 1936 to 1938.

The object of this policy is, as far as possible, to check the present Japanese policy as set out in paragraph (1) above, but without giving her cause for complaint that discrimination is being exercised against her, or that she is being starved of her requirements.

3. While the above represents the general policy aimed at, there are certain commodities the value of which is so great for war purposes that a much more severe restriction of, or even embargo on, their export seems desirable. Action along these lines has already been taken in parts of the British Empire in respect of iron and steel scrap, nickel, copper, zinc, cobalt, jute, etc. On the other hand there are certain other commodities of no great value for war, in respect of which restrictions would not be necessary.

4. The U.S.G. in the past have made known to H.M.G. in the U.K. their general wish that the action of the British Commonwealth should keep in step with their own whenever possible, as regards exporting dangerous war materials to Japan. In view of this H.M.G. are venturing to ask whether the U.S.G. would take further restrictive measures through the machinery that they have already set up or in other ways, parallel to what is being done by the nations of the British Commonwealth.

5. The machinery of restriction in view in the British Empire is the extension of the existing export licensing system to a wide range of commodities for all countries. Thus the necessary degrees of restriction can be applied as desired within the system without the system itself being specifically directed against any one country.

6. It is evident that the policy outlined above will be of little value and in fact will have its political disadvantages, as long as alternative sources of supply remain open.

At the present time these alternative sources lie almost entirely in the Western Hemisphere, and in the Netherlands East Indies, and already in cases where restrictions have been imposed in the British Empire, Japan is turning elsewhere in order to obtain her war supplies.

7. H.M.G. in the U.K. are anxious therefore to ascertain whether the U.S.G. would be prepared to discuss the co-ordination of economic policy towards Japan, in order that parallel policies along the lines suggested above may be worked out between the U.S., all parts of the British Empire, and if possible the N.E.I. also.



Agreement has already been reached among the various Governments of the British Empire as to the general principles of policy and it is hoped that the Netherlands Government will give its active support once parallel action by the U.S. and the British Empire, has been agreed upon.

1236.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

850H/220

Ottawa, December 27, 1940

SECRET

My dear Prime Minister,

I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs stating that the export of iron and steel scrap to Japan from all parts of the Empire has been stopped for some time ostensibly on the grounds of the supply needs of the Empire and Allied Governments. The United Kingdom Government feel there would be advantage in stopping in the same way exports to Japan of all other scrap metals, including scrap tin plate.

Action in regard to all scrap metals has already been taken in New Zealand, and the United Kingdom Government are asking the other Dominions, India, Burma and the Colonies to do likewise. I have been asked to ascertain whether the Canadian Government are prepared to take similar action pending detailed consideration of the blockade list enclosed in my letter to you of the 20th December.\*

Yours sincerely,

GERALD CAMPBELL

1941

1237.

267-N-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire*  
*de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner*  
*of Great Britain*

SECRET

Ottawa, January 4, 1941

My dear High Commissioner,

In reply to your secret letter to the Prime Minister of December 27th relative to the export of scrap metals to Japan, I wish to inform you that the export from Canada of all scrap metals to any destination has been subject to export permit control since September 20th, 1939, and that no export permit has been granted for shipment of any scrap metal to Japan since

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to W[ar] C[ommittee] 8-1-41. K[ing].



August 14th, 1940, when permission was granted for the export of a sample shipment of 160 pounds of aluminum scrap. Prior to that, the last export permit granted for scrap was for a consignment of tin-plate scrap in June, 1940. Under present conditions, the Canadian Government have no intention of modifying their present policy of refusing export permits for the shipment of scrap metal to Japan.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

for the Under-Secretary of State  
for External Affairs

1238.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

MOST SECRET

Ottawa, January 10, 1941

My dear High Commissioner,

With reference to your most secret letter to the Prime Minister of December 20th enclosing a list of goods which are enemy or Japanese deficiencies, I wish to inform you that the Canadian Government will very shortly extend the list of commodities which cannot be exported from Canada without an export permit to include all articles which cannot be exported from the United States without an export licence. This action will be related to the action which the United States are expected to take within the next day or two to exempt exports to Canada from the normal export licensing requirement. At the same time it will bring under export permit control a good many of the commodities listed in the memorandum enclosed with your letter in respect of which Japanese economy is dependent upon importations.

Yours sincerely,

[O. D. SKELTON]

1239.

267-L-40

*Le chargé d'affaires aux États-Unis au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in United States to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 19

Washington, January 10, 1941

State Department have learnt that within the next few days the Canadian Radium and Uranium Corporation, 630 Fifth Avenue, New York, (of which

the leading figure is Boris Pregel) will ship to Japan eight grammes of radium in the form of bromide salts. State Department are not anxious to see this shipment go to Japan, where it would probably be used in making aircraft and other military instruments, but as radium is not yet on their export licence list they have no means of stopping the shipment.

This particular radium is of Canadian origin, and was acquired from the Eldorado mines. State Department suggest that the Canadian authorities might consider the possibility of urging Eldorado to call off the transaction. It is possible that the title to the shipment may still remain with Eldorado, in which case pressure could be brought upon them by the Canadian Government.

United States can hold up the shipment for a few days through delays in customs clearance, and would be glad to learn as early as possible whether the Canadian Government is in a position to block the transaction.

1240.

267-L-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

TELEGRAM 7

Ottawa, January 11, 1941

Your telegram No. 19 of January 10th. Eldorado have no knowledge of transaction and doubt whether Canadian Radium and Uranium Corporation, which is their United States selling agent, has sufficient stocks on hand to fill reported order. We have asked Eldorado to investigate New York situation and stop export if feasible. In meantime, we have suspended export permit granted Eldorado yesterday for shipment of 2 grammes radium to Japan for medicinal purposes. Suggest you advise [British] Embassy of situation as Canadian Radium and Uranium Corporation is believed to be subsidiary of Chemical Services Limited of London.

1241.

1409-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

SECRET

Ottawa, January 16, 1941

My dear Mr. Mahoney,

With reference to our previous correspondence concerning the control of asbestos, I am writing to let you know that for 1941 there is being tentatively

established a quota of shipments to Japan based upon 50% of the 5-year average—1935 to 1939 inclusive. This quota will apply to all grades above Group 5. The quota for Group 5 has been set at 24,000 tons, an arbitrary figure which is slightly below the 5-year average in this grade. I also understand that the asbestos industry has received some orders for small quantities of grades in Group 7, averaging approximately \$18.00 per ton. No restrictions will be placed on shipments of these grades other than the requirement of an export licence.

An understanding was reached with the asbestos industry that the Japanese quotas would be administered by a representative appointed by the various companies. The division of the quotas will be made, I believe, on the basis of each company's share of the Japanese trade during the basic period.

It is also understood with the industry that the quotas are subject to revision. Actually the Metals Controller has started by assigning shipments for January only. The allowances which he has given total about 91 tons of Group 3 and about 1600 tons of Group 5 for January. In each case these are one-twelfth of the total allowance for 1941 and are the only grades for which orders have thus far been received.

It is felt that we should work closely with the United States authorities in the administration of our two controls over shipments of this commodity to Japan. The Metals Controller would, therefore, very much appreciate having word from you from time to time as to the policy of the Export Controls Division with regard to the granting of permits. I assume that there has been no change from the policy indicated in Mr. Marris's table which you sent to me some time ago under which permits were being freely granted to all destinations mentioned.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1242.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
of Great Britain*

SECRET

Ottawa, January 16, 1941

My dear High Commissioner,

I wish to refer to your letter to the Prime Minister of January 3rd<sup>1</sup> enclosing a memorandum regarding the negotiations for a payments agreement with Japan. As the proposed payments agreement would apply only to

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

transactions between Japan and those parts of the Empire which are included in the sterling area, Canada would not, of course, be affected. Our import and export trade with Japan is, as you are aware, conducted on a basis of final settlement in United States dollars.

It has sometimes happened after the conclusion of payments agreements between the United Kingdom and foreign countries that the foreign country concerned endeavours to place its imports from Canada on a sterling basis. It might, therefore, be helpful to point out clearly to Japan while the negotiation of the proposed payments agreement is still in progress that it would not apply to dealings between that country and Canada.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON

1243.

267-L-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chef, Direction  
des Permis d'exportation*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Chief,  
Export Licence Branch*

Ottawa, January 20, 1941

My dear Mr. Merriam,

With reference to our previous correspondence concerning recent permits for the export of two grammes of radium to Japan which were issued to Eldorado and subsequently suspended, I am writing to say that these permits should now be definitely cancelled.

As you will have seen from the telegrams exchanged between this Department and the Legation in Washington, the United States authorities do not appear to be favourable to any shipments of this commodity to Japan and, in view of their attitude and that of the Embassy, it is desirable that no exports to this destination should be allowed from Canada.

I venture to suggest that when informing Eldorado of the cancellation of these permits, it would be advisable to attribute this action merely to unforeseen circumstances which arose subsequent to the Government's first decision to allow this shipment to go forward.

Yours sincerely,

O. D. SKELTON



1244.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] January 31, 1941

EXPORT OF WHEAT AND FLOUR TO JAPAN AND CHINA<sup>1</sup>

When this question was last active in the first week of December, we consulted Washington, London and Canberra about the policy they were following. At that time Australia was refusing any credit facilities, but granting export permits. The United States had ceased subsidizing the export of wheat and flour to Japan and China, but was not putting any restriction on ordinary commercial shipments. The United Kingdom thought it "unnecessary to depart from the criterion of 'normal trade' in controlling exports of wheat and flour to Japan". They welcomed, on grounds of general policy, the suggestion that Canada might, in future, require export permits for wheat and flour for the Far East, but indicated they saw no objection to the shipments to Shanghai which had brought the whole question to the fore.

The United Kingdom's general policy, which they have been urging the United States to adopt, involves the restriction of exports to Japan, of other than strategically important commodities, to normal or pre-war trade. In this connection they are more concerned that Japan's total imports of a given commodity should not exceed normal pre-war importations than that exports from any given country be kept precisely at the pre-war level. The degree of economic pressure presently being exerted upon Japan is intended first, to prevent her from supplying enemy countries with goods in which they are deficient, and secondly, to prevent the accumulation in Japan of reserves of materials which would be useful in war. This policy does not at present imply prohibition of exports of such foodstuffs as wheat and flour.

In the discussions in December, it was agreed that the question of extending export permit control to wheat and flour should be examined in consultation with the Wheat Board. It was recognized, however, that once the system of Governmental permits was extended to such a "visible" commodity as wheat there would be a good deal of public pressure against granting any permit for shipment to Japan, though on grounds of international policy there might not be any valid objection to granting permits for a limited movement.\*

N. A. R[OBERTSON]

<sup>1</sup> Documents 1226-1232.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Read to Cabinet. W.L.M.K.[ing]

1245.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 15

Ottawa, January 31, 1941

SECRET. Canadian Wheat Board is receiving substantial enquiries from Japan for wheat. No export permit is presently needed for shipment of wheat to Japan, but permits could be required and refused if, in view of appreciation of Far Eastern situation contained in paragraph 6 of your secret circular telegram D.46 of January 30th,<sup>1</sup> United Kingdom authorities thought such action would be helpful.

1246.

443-40

*Mémorandum du conseiller<sup>2</sup> au Premier ministre*  
*Memorandum from Counsellor<sup>2</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] February 1, 1941

## WHEAT SALES TO JAPAN

1. In reaching a decision as to the policy to be followed in regard to the suggestion that Canada should prohibit exports of wheat and wheat flour to Japan and areas under Japanese control, the Government may wish to review the following considerations:

- A. Canada has already gone farther than the United States, the United Kingdom or Australia in restricting exports of war materials to Japan.
- B. The United States, while no longer paying subsidies on shipments of wheat and wheat flour to Japan-controlled China, has not imposed, and is not contemplating the imposition of, restrictions on the export of these commodities to Japan and its subject areas.
- C. The United Kingdom has not advocated the imposition of restrictions other than the limitation of sales to Japan to "normal" or "pre-war" levels.
- D. Australia is imposing no restrictions except the requirement that sales must be on a cash basis.
- E. Wheat and wheat flour are not "war materials" in any significant sense in the case of Japan. Japan can be self-sufficient in regard to food (on a very low standard, it is true) and supplementary

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>2</sup> H. L. Keenleyside.<sup>1</sup> Not printed.

supplies could be obtained, even in time of war, without effective interruption, from continental areas under Japanese control.

- F. So long as supplies of wheat and wheat flour can be obtained from alternative sources such as Australia, the United States, and probably the Argentine, there would seem to be no valid reason for Canada to invite Japanese hostility by initiating a unique policy in this field.

2. Possibly the following balance sheet of favourable and unfavourable results which would be likely to follow the imposition of an embargo on the export of Canadian wheat and wheat flour to Japan and Japanese-controlled areas may be found useful.

*Favourable Results:*

- A. Such action would probably be received with satisfaction by the Canadian people—as a moral gesture.
- B. It would add, in a very minor way, to Japanese supply difficulties.

*Unfavourable Results:*

- A. The imposition of such an embargo would not be effective; it would not prevent Japan from obtaining supplies from alternative sources.
- B. It would place Canada still farther in the van in the employment of sanctions against Japan. (The refusal to sell wheat and flour could not be camouflaged as a policy imposed because of the war requirements of Canada, the Commonwealth countries and their allies.) Thus increased Japanese hostility towards Canada would be an inevitable result.
- C. Canada would lose the opportunity to sell surplus wheat and flour.

3. There is an additional argument against the adoption of further restrictions of this nature by Canada at the present juncture. The situation in Japan is critical. Within the next few weeks or months a final decision must be taken—in the field of external affairs—which will mark one of the most momentous crises in the long history of the Japanese people. That decision will be taken by military and political leaders who have been living under a strain of growing intensity for nearly ten years and who have, in consequence, become jittery as well as bellicose. They are men, moreover, who have already been angered and frightened by what they look upon as the unjust hostility of the democratic countries. They are under strong pressure from the Axis powers, and are being urged forward by their own temperament and experience, to adopt an aggressive policy which will bring them into direct conflict with the interests of the British Commonwealth and the United States. They are restrained only by fear of the consequences and the balance at the moment is precariously even.

4. Further aggressive action by Japan at this time would be of the utmost concern to the Allied cause. It would prejudice the British position in the Far East and would have the most beneficial effect on German morale.



If it resulted in war with the United States it would almost inevitably reduce the assistance that America can send to the United Kingdom. Under the circumstances, without attempting to "appease" Japan, it would seem to be the part of discretion to maintain the present restrictive measures and the implicit threat of others, but to avoid any unnecessary new actions which would cause additional resentment in Tokyo. It would seem to be particularly inadvisable to take steps—such as the imposition of embargoes on the export of wheat and wheat flour—which would be at once particularly irritating and almost wholly ineffective.

5. Given the existing circumstances, for Canada to take single-handed action of this kind would place on this country a responsibility for possible results which the Government may be reluctant to accept.

1247.

267-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 172

Ottawa, February 3, 1941

Reference my letter October 5th to Wrong.<sup>1</sup> We are advised that sales of lead from Burma and Australia to Japan continued in reduced volume through October, November and December. Please ascertain present policy and let me know what controls are contemplated over supplies from these two countries. On December 16th we sent an enquiry to Canberra but no reply has yet been received.

We are not granting any export permits for lead to Japan and Canadian producers cannot understand why when other Empire countries are shipping, particularly in view of the fact that our stocks on hand amounted to 50,000 tons at the end of the year and are being presently added to at the rate of 7,000 to 10,000 tons monthly.

1248.

443-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] February 10, 1941

Mr. L. R. Macgregor, the Australian Trade Commissioner in New York, telephoned this morning to say that he had a cable from Canberra to the

<sup>1</sup> Document 1204.



effect that the Australian Government have been informed by Mitsui that Mitsubishi was on the point of completing a deal for the purchase of 50,000 tons of wheat from Canada. The Australian Government were anxious to know whether this report was correct. The Japanese have been in the habit of playing off Canada, Australia and the United States in respect of their wheat purchases, alleging to each in turn that they had been offered better terms by the others.

I ascertained from Mr. Wilgress that our present position is that the Robert McKee Company of Vancouver have been endeavouring for some weeks to buy 50,000 tons of Canadian wheat for Mitsubishi. They have abandoned their earlier efforts to buy wheat on credit and are now prepared to pay cash, but wish a flat price quoted for the whole quantity—something that is very difficult to do under the ordinary trading conditions of the wheat market. The Wheat Board have taken the position that they will not offer wheat to Japan on more favourable terms than they are offering it to any other neutral country and they have thus far refused to quote a flat price for bulk sale to any neutral buyer. Thus far this attitude has prevented the Japanese from closing a deal, but it may not do so indefinitely as their need for wheat is apparently fairly pressing. Recent reports are that they have bought 300,000 tons of wheat from Argentina.

We have not received any reply to our last enquiry of London asking whether the United Kingdom Government thought it would be generally helpful if we were to require and refuse export permits for the shipment of wheat to Japan. From the point of view of the possible effect on the general strategic position in the Pacific, restrictions on the export of wheat and flour to Japan are not nearly as important as interference with the flow of vegetable oils, metals and machinery to Japan and Russia, and it seems as though it would be unlikely that the United Kingdom authorities would express an opinion as to whether or not we should take steps to stop our exports of wheat and flour. They are more likely to regard this as a domestic question which the Government would wish to settle for itself.

1249.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] February 12, 1941

## EXPORT OF WHEAT TO JAPAN

I understand from Mr. Wilgress that Mr. MacKinnon will be explaining to Council the position in which the Canadian Wheat Board finds itself in

dealing with Japanese orders, one of which for 50,000 tons is momentarily on the point of confirmation. In case the Government feels that wheat and wheat flour will have to be added to the list of commodities for which export permits are required, I am attaching a draft Recommendation to Council effecting this.<sup>1</sup>

The draft Recommendation also covers well-drilling and oil refining machinery. In consideration of the United States waiving their export licence requirement in respect of goods exported to Canada, they asked us if we would extend our export control *pari passu* with extension of their export licensing system. Last week they added well-drilling and oil refining equipment to their list. We should therefore in the ordinary course have had to submit a Recommendation to Council dealing with these articles in the very near future. There may be advantages in dealing with the two commodities in the one Order. If not, we can prepare a separate Recommendation for the well-drilling and oil refining machinery.

N. A. R[OBERTSON]

1250.

102-MP-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au commissaire, Gendarmerie royale du Canada*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Commissioner,  
Royal Canadian Mounted Police*

MOST SECRET

Ottawa, February 12, 1941

Dear Commissioner Wood,

The United Kingdom authorities have indicated that they would be most grateful if the Canadian authorities would let them know of any significant moves by Japanese diplomatic or consular officers which come to their notice. In view of this request and of the evidence which has been accumulating in recent weeks that there may well be a sudden worsening in our relations with Japan, it might be well to have your officers keep an unobtrusive watch on the activities of Japanese diplomatic and consular officers during the coming weeks.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

<sup>1</sup> Approuvé par le décret du conseil 1124 du 13 février 1941.

<sup>1</sup> Subsequently passed as Order in Council P.C. 1124, February 13, 1941.

1251.

592-46

*Mémoire du conseiller<sup>1</sup> au Premier ministre*  
*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Prime Minister*

[Ottawa,] February 13, 1941

The United Kingdom Government proposed last October<sup>2</sup> that the United States Government should be asked to participate in discussions of economic policy towards Japan, with a view to limiting, on agreed principles, the export to Japan of goods in which Germany, Italy and Japan are deficient. Soundings in Washington then showed that the proposal was not regarded as timely. Since then there has been a considerable development of United States policy in the desired direction, and the United Kingdom Government have been pressing us to undertake initial discussions between representatives of the Commonwealth Governments in Washington, looking to an agreed approach to the Department of State. Last November Sir Gerald Campbell was informed<sup>3</sup> that the Canadian Government would be glad to participate in such discussions. Suggestions for the form of the discussions have been received through the Canadian Legation in Washington, and the Ministry of Economic Warfare are anxious that they should begin without delay.

In fact, it is unlikely that the outcome of these discussions would necessitate any substantial change in the policy already in effect in Canada, since we are subjecting to control nearly all the important raw materials desired by Japan and are refusing to issue export permits to Japan for a considerable list of metals and minerals. In fact our restrictions are probably greater than those in any other country except the United Kingdom. The administration of our control would, however, be simplified if it should be found possible to reach a general understanding with the United States on basic policy.

I attach a draft despatch to the Chargé d'Affaires in Washington<sup>4</sup> giving him instructions as to the reply which should be returned to the British Embassy. The preservation of secrecy is obviously of great importance in order to avoid giving new occasion to stimulate Japanese complaints of encirclement. In consequence, it is necessary to avoid anything in the nature of a conference, and to keep the conduct of the discussions on the plane of informal negotiations.

---

<sup>1</sup> H. H. Wrong.

<sup>2</sup> Le document 1214 et les pièces jointes.

<sup>3</sup> Document 1223.

<sup>4</sup> Le texte définitif se trouve au document 1252.

<sup>5</sup> Document 1214 and enclosures.

<sup>6</sup> For the final text see Document 1252.



1252.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires  
aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires  
in United States*

DESPATCH 150

Ottawa, February 13, 1941

MOST SECRET

Sir,

I have the honour to refer to your despatch No. 2741 of December 21st, 1940, concerning the proposed conversations in Washington with the object of concerting economic policy towards Japan. You will have noted from the enclosures to my despatch No. 807 of November 22nd, 1940,<sup>1</sup> that the United Kingdom High Commissioner was informed on that date that the Canadian Government would be glad to discuss questions arising out of trade with Japan under present conditions either in London or in Washington. Since then action has been taken by both the Governments of Canada and the United States to bring into closer coordination their lists of products subject to export control, by the addition of certain metals and minerals to the United States list, and by the extension on January 22nd of the Canadian list to include all commodities on the United States list which previously had not been placed on the Canadian list.

2. Further correspondence with the United Kingdom High Commissioner was forwarded to you with Dr. Skelton's letter of January 10th. In this the United Kingdom Government suggested that export permits should be required throughout the British Commonwealth for all commodities which are German, Italian or Japanese deficiencies. I am not satisfied that, so far as Canada is concerned, there is any present necessity to include in our list of goods subject to export control many of the products mentioned as enemy or Japanese deficiencies. The majority of these are neither produced in nor exported from Canada, and, except in a few cases, there is little likelihood that they could reach Japan or other dangerous destinations via Canada. Whenever such an indirect trade seems likely to arise, it is a simple matter to add the product in question to the Canadian list. I am, however, prepared further to consider the extension of Canadian export control to these deficiency commodities if this appears desirable as a result of the discussions in Washington. In view of the ease of trans-shipment between Canada and the United States, it is inevitable that Canadian policy in this respect must be closely related to the policy of the Government of the United States.

3. I should be glad if you would reply to Mr. Thorold's letter to you of December 19th, along the following lines:

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.



- (a) The Canadian Government share the view that it is desirable to reach agreement, as far as possible, on the policy to be followed towards trade with Japan on the part of the United States and throughout the British Commonwealth. They consider that any such agreement which may be reached with the United States Government should be in general terms, and that it should be recognized that there may be considerable diversity of method in the application of the policy by the various governments involved. Recent changes in the export controls in Canada and the United States have gone a long way towards bringing into line the lists of goods subject to export control in the two countries, and thus diminishing the possibility that goods controlled in one country might reach Japan or other dangerous destinations via the other country.
- (b) As the British Embassy are aware, the Canadian Government have for some time been applying the interim measures of control referred to in paragraph 4 of Mr. Thorold's letter and have, in addition, been refusing to issue export permits to Japan for a considerable list of products which have constituted the bulk of the peace-time trade between Canada and Japan.
- (c) The Canadian Government fully agree that it is important to preserve secrecy in any discussions initiated with the United States authorities, and feel, therefore, that anything in the nature of a formal conference should be avoided. They are prepared to participate in the discussions on this basis, and also in the suggested preliminary conversations between representatives of the British Commonwealth.
- (d) The draft memorandum sent to you by Mr. Thorold is acceptable to the Canadian Government as a basis for the initial discussions, subject to clarification at two points. First, in the initial sentence of paragraph 2 the reference to "arriving at a common policy whereby these excessive Japanese imports may be curtailed" might be replaced by some such phrase as "concerting their economic policies in order to curtail these excessive Japanese imports". Secondly, the first sentence of paragraph 5 might be taken to imply that the Canadian Government had accepted the suggestion of the United Kingdom Government that all commodities which are German, Italian or Japanese deficiencies should be subjected to export control, whether or not they are produced in or exported from Canada. The Canadian decision on the extension of their control to cover some or all of such deficiency commodities must depend in large part on what the United States Government are prepared to do. So long as this is understood, it is not necessary to modify the language of the draft.
- (e) As to the form of the discussions, a preliminary examination of the problem and of the methods of approach appears to be desirable, in which only representatives of the Commonwealth Governments would participate. If this results in a decision to present to the United States Government a memorandum on the lines of the draft submitted by the British Embassy, the United Kingdom Government should alone assume responsibility for the memorandum. The British Embassy might then proceed to a general discussion with the Department of State, keeping the Canadian and other Commonwealth Legations fully informed. If the discussions with the United States pass beyond the stage of generalities, it would be necessary for the Canadian Legation directly to participate either jointly or separately, since the close economic relationship between Canada and the United States, and the special problems affecting Canadian trade with Japan, make any other course impracticable.

- (f) The aim should be uniformity of purpose and result, rather than uniformity of method. Our own experience has been that *ad hoc* discussions with the United States authorities about particular commodities, with the participation of experts in these commodities, have been the most effective means of achieving results. Indeed, "a clear statement of policy by the United States Government" which Mr. Thorold describes in paragraph 8 of his letter as being the object of the discussions may in practice be more difficult to secure than action parallel to that adopted in the British Commonwealth, achieved as the sum of separate studies of individual commodities.
- (g) We are, of course, desirous that wherever the policy now applied by the Canadian Government is more drastic than that adopted in the United States or elsewhere in the Commonwealth, restrictions on the export of goods to Japan should be increased so as to conform with the Canadian practice. We are prepared to extend our export control to commodities not now subject to export permit whenever this appears to be necessary.
- (h) An important purpose of the discussions which should be borne in mind is the achievement of an understanding that there should be exchange of information before imposing or modifying the control of particular commodities, and that regular information should be exchanged on the practice followed in each country in restricting or prohibiting the export of individual commodities subject to control.
- (i) Another aspect which should also be kept in mind throughout the discussions is the question of finding alternative markets for goods which have hitherto been exported to Japan. This is a matter of considerable importance in the case of a number of goods produced in Canada, such as asbestos, lead, and herring oil.
- (j) Finally, the Canadian Government share the opinion that it would be unwise, in view of present conditions in the Far East, for representatives of the Netherlands Government to participate in the initial discussions between representatives of the Commonwealth Governments, and probably also in the initial discussions with the United States authorities.

4. While the contents of this despatch, together with the previous correspondence which has been forwarded to you, should provide you with sufficient information to enable you to participate in the initial discussion, I shall shortly forward to you statistical material on Canadian trade with Japan and a statement showing the current practice with respect to issuing or refusing to issue Canadian export permits for each commodity subject to export control which figures in Canadian trade with Japan.

5. In the administration of Canadian export control, it would be of considerable assistance if an understanding could be reached with the United States Government on the points mentioned in paragraph 3(h) of this despatch. It is also desirable that arrangements should be made for the exchange of information on these points between Commonwealth Governments. The placing of a commodity on the list of goods subject to export control does not, of course, mean that the volume of shipments is necessarily reduced; therefore, any real co-ordination of policies vis-à-vis trade with Japan must include arrangements for the provision of information about the degrees of restriction being imposed by the participating countries on the export of particular commodities.

6. You should also bear in mind in the course of the discussions that the Philippine Islands produce for export a number of raw materials of which

Japan and enemy countries are deficient, and that some control of Philippine exports to Japan would be required to complete any understanding which may be reached between Commonwealth Governments and the United States Government.

I have etc.

W. L. MACKENZIE KING

1253.

443-40

*Le haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
par intérim aux Affaires extérieures*

*Acting High Commissioner of Great Britain to Acting Under-Secretary  
of State for External Affairs*

520/192

Ottawa, February 15, 1941

SECRET

Dear Mr. Robertson,

You will remember that you very kindly told me the other evening that the Canadian authorities proposed to bring wheat and wheat flour within the export licence system. I communicated this information to the authorities in London and I have now received a reply from the Secretary of State for Dominion Affairs asking me to let the Canadian Government know that the United Kingdom authorities are very glad to hear that export licences will in future be required for export of wheat and flour from Canada.

Lord Cranborne asks me to say, with reference to the telegram from the Secretary of State for External Affairs No. 15 of the 31st January, that the United Kingdom Government feel that the best course for the time being would be for exports to Japan to be limited to the level of normal trade, in accordance with the general policy contemplated in Sir Gerald Campbell's letter to the Prime Minister of the 20th December (520/174).

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

1254.

28-C(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 349

London, February 28, 1941

MOST SECRET. Following for Prime Minister. Begins. Reliable information of a very secret character indicates that in official Japanese circles con-



siderable interest is being taken in the position of western coast of Canada. The suggestion that any Japanese offensive against Canada would bring in United States is discounted on the ground that, under some conditions, it might be well to bring in United States and keep her fleet concentrated round British Columbia. Reference is also made to large number of Japanese settled in British Columbia and on western coast of United States, who are all said to have their duties. Ends.

MASSEY

1255.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] March 1, 1941

The Japanese Minister called this afternoon to protest against the refusal of export permits for the shipment of wheat to Japan. He recited the familiar arguments that the wheat in question would not be transshipped to enemy territories, that it was to be ground into flour in Japan for the relief of famine sufferers in North China, that it had been ordered before the imposition of the export permit requirement, and that ships, specially chartered for the purpose, were on their way across the Pacific to Vancouver when the export permit requirement was established.

I told him that we recognized the reasonableness of each of these considerations and that, for our own part, we were always glad to sell wheat of which, as he knew, we had an abundant supply. In present circumstances, however, these business considerations were outweighed by domestic and political considerations, and developments in Japanese policy in the last few weeks had not been reassuring. A number of incidents, not very important in themselves, had been given perhaps an enlarged significance in the minds of our people as a result of Japan's adhesion to the Tri-partite Pact with the countries with which Canada was at war. Against this background, permission to export wheat to Japan might easily have led to demonstrations against shipment in British Columbia. The Government, as he would know from the debate in the House of Commons this week, was very anxious to prevent any trouble of this sort which would prejudice the position of the Japanese population of Canada.

Mr. Yoshizawa said his Government would be deeply disappointed at this decision, which he would at once communicate to them, and expected that:



he would be instructed by Tokyo to seek an interview with you to try and secure some modification of our present policy. He blamed the recent increase in tension in the Pacific area on the statement made by the Deputy Prime Minister of Australia, Mr. Fadden, some few weeks ago. For his part, he could see no reason for regarding the Pacific situation as grave. The peaceful and economic character of Japanese expansion southward had been fully explained by Mr. Matsuoka, and he thought the countries of the British Commonwealth should have accepted these explanations as adequate.

When I explained that our present inability to grant export permits should not be construed as a "ban" on the export of wheat to Japan and that while we were unable to grant export permits "for the time being" we hoped that the re-establishment of stable and friendly conditions in the Pacific area would permit the resumption of normal trade between our two countries, he took this up as meaning that we would grant export permits as soon as the specific troubles in Indo-China were settled by the ending of the fighting between Thailand and French Indo-China. I said I thought that, while this was an important aspect of the immediate situation, the real problem was want of mutual confidence in each other's intentions to respect the status quo and that I did not think he should count on export permits being available the moment the treaty of peace was signed between Indo-China and Thailand.

N. A. R[OBERTSON]

1256.

267-D-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 357

London, March 3, 1941

Your telegram No. [172], February 3rd, lead for Japan. General policy of United Kingdom is to restrict exports to Japan of all goods which are German, Italian or Japanese deficiencies to level of normal trade, but in certain cases where supplies are short or particular commodity is more than ordinarily important or where high proportion of total world output is produced within the Empire, aim is to secure agreement of Empire Governments concerned to a more drastic curtailment of exports. By following this policy which has advantage of flexibility, it is hoped to prevent Japan building up large stocks of important war and raw materials and yet to avoid bringing her to the point of hostilities by starving her of her normal imports. View held is that lead is one of the commodities which, in accordance with above policy, should not be exported to Japan beyond level of normal peace-time trade. Therefore, Government of Burma have agreed not to ship more than

15,000 tons during 1941 of pig lead and no lead concentrates. Australia has agreed to restrict exports to 6,900 tons a year expressed in terms of lead concentrates, which is average annual rate of export in six years ending June 30th, 1940. United Kingdom state chief reason for not suggesting to Burma and Australia more drastic form of restriction has been inability at present to prevent Japan from obtaining large quantities of lead from the United States and Latin America. Efforts towards this end in Washington have, as yet, not been successful. Nevertheless, matter is being pressed and Embassy has suggested to Rockefeller Committee desirability of preclusive purchases of lead in Mexico. United Kingdom greatly appreciate both action and motive which has inspired it of Canadian Government in stopping altogether exports of lead to Japan. This has provided British Embassy at Washington with valuable argument of which they are making full use in their efforts to persuade the United States to control lead exports. It is realized that this action entails Canadian sacrifice. It is added that if in the light of the above explanation of the United Kingdom's policy it is desired to resume exports up to the level of normal trade, it is hoped that the Canadian Government would first give the United Kingdom final opportunity of trying to persuade the United States Government to take action.

MASSEY

1257.

267-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 310

Ottawa, March 4, 1941

Your telegram March 3rd, No. 357, lead for Japan. W. S. Robinson, Head of the Zinc Corporation, has informed the Metals Controller here that all exports of lead from Australia to Japan had now been cut off. We shall continue to refuse all applications for permits.

1258.

King Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 35

Tokyo, March 10, 1941

Vice-Minister for Foreign Affairs called me to the Foreign Office this morning, and with the head of commercial section, discussed Canada's unwillingness to grant export permits for 70,000 tons of wheat to Mitsubishi

Company. Mr. Ohashi pointed out that contract was entered into before our regulations requiring export permits had come into force, that we had huge surplus of stocks, and that while he could understand a country prohibiting export of war materials to Japan, he failed to comprehend why (what amounts to an embargo) permits should be required for such an essential commodity as wheat.

When I stated that I understood that wheat in question was destined to North China, Mr. Ohashi replied that as this area was in the same economic bloc as Japan, the effect was the same as if we had declined to export wheat to Japan proper.

Vice-Minister for Foreign Affairs said that the two ships which were to pick up cargoes at Vancouver had proceeded to the United States where they had loaded with wheat. If this is so, I fail to see what object we are achieving in banning wheat exports other than needlessly antagonising certain moderating elements in Japanese official circles whose goodwill we can ill afford to lose.

Mr. Ohashi mentioned that he had heard that an anti-British poster campaign is developing in Osaka, the object of which is to blame British policy for current food shortage. He is having a hard time restraining these elements and it will be remembered that it was in Kwansai district that rice riots of 1918 were most serious, resulting in the overthrow of the Cabinet. Mr. Ohashi concluded interview by asking me to urge upon you most strongly the possibility of reconsidering your decision, more especially since Mr. Yoshizawa had failed to secure a satisfactory explanation of our policy.

1259.

1698-B-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 63

Tokyo, March 14, 1941

MOST SECRET

Sir,

I have the honour to enclose herewith copies of a letter dated March 11th, 1941 together with enclosures, in which Sir Robert Craigie seeks information concerning the attitude to be adopted by the Canadian Government towards Japanese officials and private citizens resident in the Dominion in the event of hostilities breaking out between Japan and Canada.

2. I shall be glad to receive by cable any comments you would care to make on this problem, particularly with respect to the suggestion that Japanese

consular officials be held by the Canadian authorities until such time as the release of British consular officers in Japanese or Japanese controlled territory is assured.

I have etc.

E. D'ARCY MCGREER

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Japon au chargé d'affaires au Japon*  
*Ambassador of Great Britain in Japan to Chargé d'Affaires in Japan*

291/380/41

[Tokyo,] March 11, 1941

MOST SECRET. SAFE HAND

My dear McGreer,

In reply to my enquiries as to how His Majesty's Government in the United Kingdom propose to deal with Japanese officials and private citizens in the event of the outbreak of war between Great Britain and Japan, the Foreign Office have informed me that, if and when the time comes for negotiation with the Japanese, I am to inform them that we shall allow Japanese diplomatic and consular officers and their staffs, including Government employees on official missions but without diplomatic status, to leave the United Kingdom on the outbreak of war. Any other Japanese nationals who wish will also be allowed to leave, subject always to a reservation regarding persons whom we might find it necessary to detain for security reasons. (This conforms closely, I understand, with arrangements made with the Italians). I am further to inform the Japanese Government that this policy presupposes complete reciprocity.

I have for some time felt some concern regarding the possible fate of British consular officers in the Japanese Empire, Manchuria and occupied China, and I therefore asked the Foreign Office for their views on this question, which is, of course, closely connected with the question of the treatment which we would give after the outbreak of war to Japanese consuls in British territory. The Foreign Office replied that Japanese consuls in the United Kingdom would be placed under loose arrest immediately on the outbreak of war and would be held until, as a result of reciprocity or otherwise, it was certain that our consuls could leave Japanese territory. They would then be sent out of the country. It seems probable that, as in Germany and Italy, our consuls would be treated in the same way by the Japanese.

It is therefore clear how Japanese nationals in British territory under the jurisdiction of His Majesty's Government in the United Kingdom will be



treated. I have also been informed that, in the case of both Germany and Italy, the decision regarding the release or internment of enemy subjects was made by each Dominion according to its own particular circumstances, except in the case of diplomatic and consular officers, when the Governments of the United Kingdom and of the Dominions consulted together.

I should therefore be grateful if you could inform me what is the attitude of the Canadian Government to both aspects of this problem. I feel that it would be most helpful if, in the case of consular officers in particular, your Government could see their way to hold Japanese consular officers until the release of British consular officers in Japanese or Japanese-dominated territory is assured. The number of Japanese consuls in Canada is, I understand, small, but I think that, even if this is the case, it would be most helpful if complete cooperation between the Governments of the Dominions and the United Kingdom can be assured in advance.

For your further information, I am enclosing herewith copies of extracts from telegrams I have received from the Foreign Office<sup>1</sup> regarding the proposed treatment of property belonging to Japanese officials and other Japanese nationals.

Believe me etc.

R. L. CRAIGIE

1260.

592-40

*Le haut commissaire suppléant de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
par intérim aux Affaires extérieures*

*Acting High Commissioner of Great Britain to Acting Under-Secretary  
of State for External Affairs*

520/174

Ottawa, March 20, 1941

SECRET

My dear Mr. Robertson,

With reference to Dr. Skelton's letter of the 10th January<sup>2</sup> and to Sir Gerald Campbell's letter of the 20th December,<sup>3</sup> I write to say that examination of the blockade list with a view to its incorporation in the United Kingdom Export of Goods (Control) Order has taken some time owing to the necessity of defining many items more precisely for customs purposes.

In a telegram which I have received from the Secretary of State for Dominion Affairs, however, (which has also been sent to the United Kingdom High Commissioners in the other Dominions) I am now informed that, apart

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>2</sup> Document 1238.

<sup>3</sup> Document 1234.

<sup>1</sup> Not printed.

from various minor omissions and alterations, licences are now required for export or re-export from the United Kingdom of all the items mentioned in the blockade list with certain exceptions of which the following alone are important:

- Item 70 Finished copper manufactures.
- 71 Finished tin manufactures.
- 81 Finished lead manufactures.
- 115 Woollen piece goods and manufactures other than blankets.
- 120 Cotton piece goods, thread and manufactures.
- 123 Silk piece goods other than parachute silk.
- 125 Rayon yarns, piece goods and manufactures.
- 131 Other rubber manufactures.
- 147 Abrasive paper and cloth.
- 165 Linoleum.

The addition of items 115 and 120 to the Export Control List is being considered.

Such licences are required for exports to all dangerous destinations mentioned in Section 4(a) of the United Kingdom Export of Goods (Control) Order, No. 39 of 1940 (a copy of which will no doubt be available in the Department of External Affairs). China does not yet appear in this list of countries, but it will probably be included when the United Kingdom authorities have decided how best to differentiate exports to Japanese occupied and Free China. Now that the embargo on exports to Indo-China has been removed, licences are also being required for all exports of provisions for that country.

Every effort is being made to persuade the United States Government to extend the list of goods for which they require export licences, and to exert a more strict control of the volume of shipments to the Far East, but it is now apparent that while the United States Government are being increasingly co-operative in such matters, they are reluctant to act on the lines suggested without positive knowledge of the action which has been and is being taken in all parts of the Empire, and they frequently ask for detailed statements of the exact policy which is being pursued in all parts of the Empire with regard to the exports to Japan (for example) of large numbers of individual commodities. As regards the United Kingdom the authorities are now in a position to reply that machinery is in being for controlling the export to dangerous destinations, notably Japan and Japanese controlled territory, of virtually all goods which are German, Italian or Japanese deficiencies, and that no such goods are being exported from the United Kingdom to Far Eastern destinations in excess of the level of normal trade, and, while in many cases for blockade, supply or other reasons, such exports are prohibited altogether or are only taking place on a greatly reduced scale. It is also possible to assure the United States Government that India and all the Colonies are following the same policy as the United Kingdom.

As regards the Dominions, following on Sir Gerald Campbell's letter of the 20th December to the Prime Minister (which was on the lines of similar communications addressed to the other Dominion Governments), the United Kingdom authorities have been assuming that the Dominion Governments have been proceeding generally on similar lines, and this assumption has been borne out by correspondence which has been taking place with Dominion Governments in regard to certain individual commodities. In order, however, to avoid the necessity of continually referring to Dominion Governments United States requests for detailed information on large numbers of commodities, the United Kingdom authorities feel that it would be very convenient if they could be given some general formula for communication to the United States authorities as to the extent of the restrictions in force in each Dominion on exports to the dangerous destinations indicated in paragraph 2 above. For this purpose, and with a view to strengthening the case made to the United States Government the United Kingdom authorities desire to suggest that the Dominion Governments may be prepared to extend their policy, in line with that of the United Kingdom, to apply to all the dangerous destinations mentioned in the Export of Goods (Control) Order, No. 39 of 1940. The Dominion Governments may prefer not to apply the blockade policy to China until they are informed that such action is being taken by the United Kingdom, but it is hoped that they may later consider the addition of China and other Far Eastern destinations when they are included in the United Kingdom Order.

It is appreciated that the Canadian Government are in close touch with the United States Government on such matters, and also that export permits are already required for a good many items on the blockade list and that no permits are being granted for the export of certain important raw materials to dangerous destinations, notably Japan. The United Kingdom Government would, however, be glad to learn whether the Canadian Government now feels it to be possible for steps to be taken to limit in quantity, though not necessarily to prohibit, the export to such destinations of all goods on the blockade list.

Yours sincerely,

W. C. HANKINSON

1261.

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D. 182

London, April 5, 1941

SECRET. 1. We have been considering possible steps which we could take *inter alia* in the economic sphere as counter action in the event of further



Japanese moves to the south. Two suggestions have been made which seem worth considering as possible reprisals. They are:

- (1) Placing of Mitsui, Mitsubishi or Okura on Black List; and
- (2) Denunciation of Anglo-Japanese Commercial Treaty.

2. Our preliminary views on these two suggestions are as follows:

3. Black listing of one or other of the above firms might bring home to Japanese industrialists perils of bad leadership. If at any time in the future such a step were to be decided on we think of the three it might be well to begin with Okura who are regarded as being largely interested in German trade, and that Mitsubishi should be listed before Mitsui who have shown themselves rather more friendly to British interests. A simultaneous listing of all three might have even more adverse effects on trade of Empire countries than on Japan itself.

Same violent reaction might also be anticipated to this step as is to be feared from a complete oil embargo or other extreme economic sanction.

4. Argument in favour of denouncing Anglo-Japanese Commercial Treaty is that although a year must elapse before its expiry, denunciation would have a considerable political effect in Japan, particularly if accompanied by some statement to the effect that in view of Japanese restrictions on British trade, it had become obvious that the Treaty in its present form no longer served any useful purpose. If Japan were to take over Indo-China after coming to an agreement with Russia, and Treaty were then to be denounced, Japanese industrialists would perhaps feel that the sacrifice had been unnecessarily great, and unpopularity of the Government's pro-Russian policy would increase.

5. We have asked His Majesty's Ambassador at Tokyo for his views on the above suggestions. We realize of course, that it is not possible to give a precise appreciation of their effect, failing an exact indication of occasion for their application.

His Majesty's Ambassador has also been asked to ascertain views of his Canadian colleague in the matter.

6. We should be grateful for any observations the Dominion Governments may wish to offer on these two proposals.

1262.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 55

Tokyo, April 7, 1941

British Ambassador here is discussing with his Government the possibility of taking economic action against Japan in the event of Saigon and Cam-Ranh Bay being occupied by Japanese forces.



As possible reprisals, consideration is being given to:

- (1) The denunciation of Anglo-Japanese Commercial Treaty;
- (2) The placing on Black List in order named Okura, Mitsubishi and Mitsui interests.

Since Ambassador has been requested to obtain my views and those of the Australian Minister on this matter, your early comments are desired.

1263.

1698-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 53

Ottawa, April 14, 1941

IMPORTANT. SECRET. With reference to your despatch of March 14, 1941, No. 63, regarding the attitude to be adopted by the Canadian Government towards Japanese officials and other nationals resident in the Dominion in the event of hostilities between our two countries, you may inform Craigie that our policy will be similar to that outlined in his letter to you dated March 11th.

2. In the event of war you will inform the Japanese Government that the Canadian Government is prepared to allow Japanese diplomatic and Consular officers, together with the members of their staffs and other official employees without diplomatic or Consular status, to leave Canada on condition that satisfactory assurances are received that the Japanese Government will reciprocate in all respects.

3. Unofficial Japanese nationals resident in Canada will also be allowed to depart, except in special cases involving questions of national interest or security, on condition that similar facilities are extended to Canadian nationals resident in Japan.

4. You will indicate to the Japanese Government that for the purpose of agreement on the points outlined above we have used the term "Japan" to include all parts of the Japanese Empire, Manchuria, the occupied areas of China and all other regions which are in fact under Japanese control or whose authorities are subject in such matters to Japanese influence. Japanese nationals belonging to the categories mentioned above will not be allowed to leave Canada until we have received adequate assurances that Canadian nationals in the same categories will be allowed to leave all areas under Japanese control or influence.

5. Japanese nationals, whether officials or otherwise, who leave Canada in the circumstances envisaged above will be allowed to take with them all personal property on receipt of assurance by the Canadian Government that reciprocal treatment will be accorded Canadian nationals in Japan.

6. If further instructions or advice are required, please indicate at once.

1264.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au haut commissariat de Grande-Bretagne*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission  
of Great Britain*

SECRET

Ottawa, April 15, 1941

My dear Mr. Hankinson,

I have delayed answering your letter of March 20th pending the adoption by the Government of certain changes which had been proposed in the basis of our control of exports. These changes have now been made. In the first place under Order in Council P.C. 2050 of March 25th all exports to all destinations, except countries within the Western Hemisphere (with the exception of the French colonies or possessions in that Hemisphere) or to parts of the Commonwealth or territories under British occupation or control, will require to be licensed. These new regulations came into force on April 1st. This Order in Council will shortly be rescinded and incorporated into a broader Order (which has already been passed and which will come into force fourteen days after gazetting). This broader Order centralizes our whole export control under a new branch which is being set up in the Department of Trade and Commerce.

You will see that as from April 1st export permits have been necessary for all exports from Canada to Japan. Insofar as essential commodities are concerned these new regulations are not of great importance, since nearly all of those products of which Canada is an exporter which are included in the list of German, Italian and Japanese deficiencies received with Sir Gerald Campbell's letter of December 20th to the Prime Minister, were already subject to control.

Insofar as our policy with respect to individual commodities is concerned, we have been, as you know, working closely with the United States authorities and at the same time the United Kingdom authorities have been fully informed and consulted. It might serve a useful purpose, however, if I go through the list under reference, picking out the commodities in which there is, or has been, any considerable trade between Canada and Japan and append a note to each with regard to our export licensing policy.

*Category No. 1.* Items 1, 2, 3, 5 and 6. There has been no trade since 1937. Item 4. No permits are being issued for wheat or wheat flour. There is no trade in rye.

Permits are being issued freely for the export of wheat flour to Shanghai. Applications for exporting wheat to this destination are being carefully examined.

*Category No. 2.* Canada is not an exporter of any of the commodities in this category.

*Category No. 3.* Item 18. No export permits are being granted for fish oils of various kinds to Japan.

Item 19. There has been some small trade in cheese with Japan. No export permits would be granted now.

There is no trade in the other items in this category.

*Category No. 4.* There has been some trade in fish, principally herrings. Export permits will be issued up to normal trade.

*Category No. 5.* There has been no trade in any of the commodities under this category in the past few years.

*Category No. 6.* Note under Category No. 5 applies.

*Category No. 7.* Note under Category No. 5 applies.

*Category No. 8.* No permits are being granted for any commodities in this category.

*Category No. 9.* Items 60, 61, 62, 66, 67, 68 and 69. Canada is not an exporter.

Item 63. No permits would be granted for molybdenum in any form.

Item 64. No permits are being granted for nickel in any form. Our last direct shipments to Japan were as follows: Nickel matte 84 cwt. in July 1940 (total for 1940 91 cwt.) Nickel refined 8,699 cwt. in March 1940 (total for 1940, 24,699 cwt.)

Item 65. No permits are now being granted for cobalt in any form to Japan. Our last direct shipments were as follows: Cobalt in ore 251 cwt. in July 1940 (total for 1940 1,145 cwt.) Cobalt in oxides and salts 49 cwt. in July 1940 (total for 1940 262 cwt.)

*Category No. 10.* Items 71, 72, 73, 77, 79, 80, 82, 84, 85 and 86. There has never been any considerable trade in these commodities between Canada and Japan. Export permits would not now be granted.

Item 70. Export permits covering copper are now being refused for Japan. The last direct shipments to this destination in various forms were: Ingots, bars, etc., January 1940 13,439 cwt. Ore, matte, etc., October 1940 28,963 cwt. (total for 1940 287,736 cwt.) Old and scrap, February 1940, 560 cwt. (total for 1940 560 cwt.) Copper wire insulated, October 1940, \$623 (total for 1940 \$3,786).

As for Shanghai we have been holding up for some time all applications covering goods containing copper pending some indication as to United States policy. It now appears that their control of exports in general to this destination is very tight indeed and we shall carry on with a similarly strict control.

Items 74, 75 and 76. No permits for aluminum or bauxite are now being granted for Japan. Our last direct shipments were: Bars, blocks, etc., February 1940, 38,904 cwt. (total for 1940 41,549 cwt.) Scrap, March 1940, 347 cwt. (total for 1940 605 cwt.)

Item 78. No permits are now being granted covering shipments of radium to Japan.

Item 81. No permits are now being granted covering shipments of lead in any form.



Item 83. Silver, except in scrap, has not been subject to export permit. There is a certain trade in silver in ore, but no shipments have been made since October 1940. Permits would only be granted for quantities equal to average trade.

*Category No. 11.* Items 87, 88, 89, 91, 92, 93, 95, 97, 98, 99, 100 and 101. There is no trade between Canada and Japan in these commodities.

Item 90. No permits are now being issued for the export of mica to Japan.

Item 94. Permits are being issued covering the export of lower grades of asbestos up to the amount of a quota based on 50% of the five-year trade average in each of these groups, except the cheapest grade where the quota is based on the average. No permits are being issued for the export of high grade asbestos fibre—that is to say fibres within the grade classifications of No. 1 and No. 2 crude. It should be noted that as from April 15, export control of asbestos from the United States will be extended to include all grades consisting of fibres of more than  $\frac{3}{8}$ " in length. This brings their definitions of controlled grades more in line with ours.

*Category No. 12.* There is no trade between Canada and Japan in any of the commodities in this category.

*Category No. 13.* There is no trade between Canada and Japan in any of the commodities in this category.

*Category No. 14.* The trade in certain commodities in this category between Canada and Japan, notably wool, has been relatively small. No permits will be issued in excess of normal trade.

*Category No. 15.* Item 126. No trade between Canada and Japan.

Items 127 and 128. No permits are being issued for the export of hides, skins or leather to Japan. In hides and skins our trade since 1937 has been significant but it showed a considerable falling off in 1940. There was a fairly large shipment in January of this year and a small shipment in February. Our present policy of not issuing permits is in line with that of the United States.

*Category No. 16.* Items 129, 130 and 131. There has been no trade in these commodities and export permits will not now be issued.

There has been no trade of any importance in any other of the commodities in this category.

With reference to our policy with regard to exports to China, we are treating the Japanese controlled areas of this country exactly as Japan itself, as a destination. We are allowing asbestos, for example, to be shipped to Shanghai but all such shipments are charged against the Japanese quota. The Legation in Washington has recently sent us a statement of the United States policy with regard to exports to Shanghai, a copy of which I enclose herewith, for your information.<sup>1</sup> Our controls will continue to be at least as strict as those which are now in operation from Washington. This same control will extend also, of course, to include exports to Manchuria.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

<sup>1</sup> Non reproduct.

<sup>1</sup> Not printed.



1265.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 62

Tokyo, April 17, 1941

Following note was handed to me this afternoon by Vice-Minister for Foreign Affairs. Begins.

The Government of Canada prohibited the export of wheat and other commodities by order of the Governor General of February 13th last. The Vice-Minister for Foreign Affairs of the Japanese Government, through the Canadian Minister [*sic*] in Tokyo, requested the Canadian Government that wheat, for which contract had then been concluded, be permitted to be exported. While no settlement of matter had yet been reached, the order of the Governor General of March 14th further enacted that from April 1st the export of all commodities should be prohibited, except where special permission was obtained from the Minister of National Revenue. Thus a check was placed on the export of pulp, which was the only remaining article of importance which could be exported to Japan.

By the above-mentioned enactment of the Canadian Government, the economic relations between Japan and Canada have been suddenly cut off. This is an extraordinary situation indeed, considering the two countries are at peace with each other. Wheat is imported by Japan in order to supply needs of distressed populace of North China, and Canadian wheat being in excess of domestic demand, exporters are only too pleased to export it. As regards pulp, it is not used for military purposes, and it is in abundance in Canada. The restrictions placed on the export of such articles as these cannot be taken for anything but a blunt manifestation of ill will entertained by Canada against Japan. The attention of the Canadian Government is especially invited to the fact that, as regards wheat, it is against established international usage to refuse to permit the export of these goods [for] which a contract of purchase has already been concluded, and as regards pulp, permission for export is refused even for what had been already cut into a special size to meet Japanese requirements and is of no use for domestic consumers. Such would unnecessarily cause those concerned to suffer losses.

Ends.

The above is not a translation but as received.

1266.

443-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 63

Tokyo, April 17, 1941

My telegram No. 35 of March 11th [10th] and No. 43 of March 19th.<sup>1</sup> In handing me this afternoon the note, the Vice-Minister for Foreign Affairs stated all that he desired was to see his country treated fairly, and that our

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

respective missions had been established to stimulate trade, but with economic relations virtually cut off by our action, he felt *raison d'être* of our unjustifiable representation had largely disappeared.

During the course of our conversation, which lasted twenty minutes, I emphasized our own immediate war requirements, and that any failure to secure permission for export of lumber, especially hemlock logs, may be due to fear of such products being converted into cellulose for manufacture of explosives. Mr. Ohashi replied this was not the case, stating that explosives were being made from other material.

While I do not wish to appear alarmist, I feel that further economic action against Japan, unless it can be shown convincingly that Japan is not being discriminated against, may have serious repercussions.

Your failure to reply to my two above-mentioned telegrams has been most embarrassing.

1267.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] April 19, 1941

Mr. Keenleyside and I received the Japanese Minister this morning when he called to enter a further and stronger protest against our refusal of export permits for the shipment of wheat and pulp logs to Japan.

Mr. Yoshizawa repeated the arguments set forth in the attached note,<sup>1</sup> which was delivered to our Chargé d'Affaires in Tokyo by the Japanese Foreign Office on Thursday. I told him that we had received the text of this communication from Mr. McGreer and regretted that it showed no appreciation of the special considerations regarding Canadian Government policy in this matter which had been explained to him on a number of occasions. Mr. Yoshizawa said that he had reported faithfully to his Government the various conversations he had had with us in which we had stressed the sensitiveness of the special situation obtaining in British Columbia, the increasing domestic pressure to which our Government had been subjected in respect of exports to Japan, and our feeling that under present conditions any shipment to Japan from a British Columbian port might easily be the occasion of a serious incident which would create difficulties for Japanese nationals in Canada and undoubtedly further embarrass relations between Canada and Japan which the Government hoped would remain friendly.

<sup>1</sup> Voir le document 1265.

<sup>1</sup> See document 1265.

We pointed out to him that every report of the actual or prospective shipment of materials to Japan had provoked bitter comment in the Canadian press and had led to scores of representations from organizations and individuals to the Government and Members of Parliament. In this atmosphere any loading of goods for shipment to Japan which might indirectly and remotely be useful for military purposes might provoke an incident which would have very serious consequences. In our judgment this was a very real risk which the Government's policy in refusing export permits was designed to avoid.

Mr. Yoshizawa said that he had explained to his Government the reasons for our policy, though he was not himself convinced that the risk of local disorders arising out of shipments to Japan was as great as we believed. He planned to have his Consul in Vancouver report to Ottawa for consultation next week and thought of going out to British Columbia himself to size up the local situation so that he could advise his Government accordingly.

Mr. Yoshizawa referred to the statement in Mr. Ohashi's note to Mr. McGreer that the Canadian restrictions on the export of wheat and pulp wood to Japan could only be taken as "a blunt manifestation of illwill entertained by Canada against Japan". We agreed that there was no doubt a deep public mistrust of recent developments of Japanese policy since the conclusion of the Tripartite Pact with our enemies and this mistrust had not been lessened by Mr. Matsuoka's visit to Berlin and his conclusion of an agreement with the U.S.S.R. Nevertheless, taking a long view of relations in the Pacific, we thought our preventive policy of avoiding any occasion for an incident which would provoke anti-Japanese demonstrations in British Columbia was a wise one the reasons for which his Government should appreciate.

Mr. Yoshizawa then referred to his Government's doubts about the desirability of maintaining diplomatic relations between our countries now that the economic relations which had been the principal reason for establishing them were ceasing to exist.

We told Mr. Yoshizawa that his representations and those which his Government had addressed to Mr. McGreer would be brought to your attention immediately on your return. In the meantime there was nothing we could add to the explanations we had already given him.

N. A. R[OBERTSON]

1268.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 54

Ottawa, April 20, 1941

Reference your telegram No. 63 of April 17th and earlier telegrams reporting Japanese representations against refusal of export permits. Similar representations have been addressed to the Canadian Government from time to



time by the Japanese Minister in Ottawa. We have not endeavoured to explain restrictions on export of wheat and pulp wood in terms of conservation of supplies nor by reference to risk of commodities in question reaching enemy destinations.

We have, however, repeatedly explained to Mr. Yoshizawa that the sensitiveness of the special situation obtaining in British Columbia has compelled our Government to impose drastic restrictions on exports to Japan that would not otherwise be applied. He has been kept aware of the increasing domestic pressure to which the Government has been subjected in respect of exports to Japan and of our feeling that under present conditions any shipment to Japan from a British Columbian port of goods which might even indirectly and remotely be useful for military purposes might easily be the occasion of a serious incident which would create difficulties for Japanese nationals in Canada and undoubtedly further embarrass relations between Canada and Japan which the Government hoped would remain friendly.

When Mr. Yoshizawa called at the Department on Saturday to support the representations which Mr. Ohashi had addressed to you we told him that we regretted that there seemed to be no appreciation in Japan of the special considerations regarding Canadian Government policy in this matter which had been explained to him on a number of occasions.

The note quoted in your telegram No. 62 of April 17th and supplementary representations from the Japanese Minister here will it is hoped be considered by Cabinet early next week and instructions received for your guidance. The present telegram is, therefore, only for your information and is not to be used in replying to the Japanese Government.

1269.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 66

Tokyo, April 23, 1941

Your telegram No. 54 of April [20th]. While appreciating situation in British Columbia, I would like to point out that it is because explanations repeatedly given Mr. Yoshizawa were not deemed satisfactory that Mr. Ohashi called me to the Foreign Office on March 11th [10th] (see last paragraph my telegram No. 35 that date).

Could it not be pointed out that imposition of restrictive measures on our part, independently of other members of the Commonwealth and the United States, does not prevent wheat supplies reaching Japan from the United States, nor does it prevent, to mention another example, 500 tons of lead being shipped here monthly from Burma.



With return of Minister for Foreign Affairs to Tokyo, and review of Japanese policy to be expected in the immediate future, I feel that our action will be spur on those extreme elements advocating more aggressive action in South Seas area.

The British Ambassador shares my views regarding situation.

1270.

592-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

CONFIDENTIAL

[Ottawa,] April 23, 1941

CONTROL OF EXPORTS TO JAPAN

Export permits are now required for all exports to Japan and are being refused for all "strategic materials", including copper, nickel, lead, zinc, antimony, cadmium, iron and steel. The only mineral product for which permits continue to be granted in any volume is asbestos. Since the beginning of this year no permits have been issued for the export to Japan of long fibred asbestos (Grades 1 and 2) and exports of lower grades have been limited to 50 per cent of pre-war average shipments. The United States has recently stiffened its export licensing requirement for asbestos, so that United States export licences which are required by Canadian asbestos passing in transit through the United States to Japan are not being granted for Grade 3 or for a good deal of Grade 4 asbestos—grades for which we have hitherto been issuing a limited number of export permits.

The Japanese have ceased to protest against their inability to get essential metals from Canada. They are, however, very indignant about our embargo on the export of wheat and hemlock logs and are apprehensive about the anticipated refusal of licences for the export of rayon pulp, which the United States has recently added to its export licensing list. They have been pressing the Legation in Tokyo and the Department of External Affairs here very hard in recent weeks to secure permission to complete export transactions in respect of pulp logs and wheat which were virtually completed when the export permit requirement was introduced. In neither case can we plead the necessity of conserving supplies as an explanation of our refusal to permit exports, nor are there any compelling "economic warfare" reasons for totally prohibiting shipments of these commodities.

Our policy in respect of these commodities has been determined, primarily, by domestic political considerations. Public opinion in Canada is undoubtedly strongly opposed to the export of anything to Japan which could remotely or indirectly be useful for military purposes, and there is a certain risk that the

export of wheat from Vancouver or pulp logs from Vancouver Island points would provoke local demonstrations which could easily exacerbate the strong anti-Japanese sentiments in British Columbia. We have represented to the Japanese Minister, in reply to his protests, that our refusal to grant export permits for wheat and logs has successfully prevented the occurrence of incidents in British Columbia which might easily prejudice the position of Japanese nationals in Canada and lead to a serious deterioration of relations between Canada and Japan.

The Japanese contend that the risk of local disorders is less than we suggest and that in any case normal rules of international intercourse require us to permit the completion of export contracts entered into by both parties. They say that the pulp logs exported from Canada to Japan are used in the manufacture of newsprint and rayon pulp and not high explosives as some of our newspapers have suggested, and they urge further that the wheat they wish to buy is to be manufactured into flour in Japan for consumption by the Chinese population in North China, which is badly in need of food.

The Japanese Minister has been summoned to Washington this week for consultation with the Japanese Ambassador and expects to return on Saturday. He is anxious to have a personal interview with you on his return. He expects to have the Japanese Consul in Vancouver with him at that time and has enquired whether he could bring the Consul with him when he calls. I think he is relying on his Consul to convince us that the local situation in British Columbia is much steadier and that our fears of demonstrations attending the export of wheat or logs to Japan are exaggerated.

As regards wheat and logs we are imposing restrictions on exports to Japan which have no counterpart in the United States or other Commonwealth countries. We are, therefore, in a rather exposed position as compared with the other Commonwealth countries and the United States. The Japanese have seized on this situation to press us for a modification of our policy. As Mr. Churchill said yesterday in Westminster with reference to the control of exports to Spain, none of us at the present moment are in a position to pursue a "rough, reckless or debonair policy". I am inclined to believe that we should, for the time being, make some modification of our policy and grant some export permits for shipments to Japan which have hitherto been withheld. Possible modifications are:

- (1) granting of export permits for pulp logs, firm orders for which had been placed before the export permit requirement was introduced; and
- (2) granting of export permits for wheat up to the quantity which had been purchased on Japanese account before the export permit requirement was introduced. (This would amount to about 70,000 tons).

In deciding to grant permission for the export of a certain amount of wheat to Japan, consideration might be given to selling it to Japan ex elevator in Prince Rupert rather than Vancouver. I understand there would be less likelihood of longshoring difficulties or other local demonstrations if the export was effected from Prince Rupert instead of Vancouver. In granting permission for the export of wheat to Japan a stipulation could be secured, for what it was worth, that the wheat was intended to be ground into flour for famine relief in Japanese controlled China.

In their representations against the application of our export control policy to Japan, the Japanese Government have made it very clear that they regard the long vacancy in our Legation in Tokyo as an indication that we are not trying very hard to smooth out diplomatic difficulties between our two countries. In delivering a note of protest to our Chargé d'Affaires in Tokyo last week, the Japanese Vice-Minister for Foreign Affairs went so far as to suggest that, with the virtual ending of commercial relations between Canada and Japan, the principal reason for our exchanging diplomatic missions was itself disappearing. In the circumstances it might be easier to continue to refuse to export commodities to Japan if we took the initiative of exporting a new Minister to our Legation in Tokyo.

1271.

1698-B-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 65

Tokyo, April 23, 1941

Your telegram No. 53 of April 14th. British Embassy enquire whether we would hold Japanese Consular officials in Canada until release here of British Consular officers had been effected. See second sentence, second paragraph, page 3 of enclosure to my most secret despatch No. 63 of March 14th.

1272.

1698-B-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 57

Ottawa, April 24, 1941

SECRET. Your telegram of April 23rd No. 65. You may inform British Embassy that we will cooperate as suggested, but in your discussions with the Japanese Foreign Office you should refer only to Canadian nationals until specific instructions from Ottawa are issued to relate release of Japanese officials in Canada to corresponding release of British officials in Japan.



1273.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 59

Ottawa, April 24, 1941

SECRET. Your telegram No. 66 of April 23rd.<sup>1</sup> Prime Minister has arranged to see Japanese Minister on latter's return from Washington at end of this week. In view of the general political situation and of considerations emphasized in your telegrams, it was thought wise to modify export control policy in respect of Japanese shipments to permit exportation of pulp logs firm orders for which had been placed before the export permit requirement was introduced. It is also proposed to allow export permits for shipment of wheat to Japan up to quantity which had been purchased on Japanese account at time export permits were required for wheat. We are hopeful that these modifications in policy which we will explain to Japanese Minister on his return will relieve present strain.

1274.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 131

Ottawa, April 26, 1941

SECRET. As you are aware Canadian Government have not only been refusing all export permits for shipment of strategic materials to Japan but have not granted any export permits for shipment of wheat since permit requirement was made operative, and since export permit requirement was extended to cover all exports to Japan they have been refusing export permits for pulp logs. In view of the general political situation and having regard to character of Japanese representations against what they regard as provocative and discriminatory character of Canadian export restrictions, it has been decided to modify export control policy in respect of Japanese shipments so as to permit exportation of pulp logs firm orders for which had been placed before the export permit requirement was introduced. It is also proposed to allow export permits for shipments of wheat to Japan up to quantity which had been purchased in Canada on Japanese account at time export permits were required for wheat.

Having in mind the importance of avoiding any action that might embarrass the general position in the Pacific and noting that the United States are not requiring export permits for either of the commodities mentioned, the Canadian Government have felt that it was only wise to modify their policy

---

<sup>1</sup> Document 1269.



in the sense indicated. The Prime Minister has arranged to see Japanese Minister on latter's return to Ottawa on Monday and will inform him of proposed modification of policy which it is hoped will do something to relieve present strain. I should be grateful if you would inform the United States Department of State of the contents of this telegram.<sup>1</sup>

1275.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

DESPATCH 126

Tokyo, April 28, 1941

Sir,

With reference to the general questions of economic action against Japan and in particular telegraphic correspondence between you and this Legation terminating in your secret telegram No. 59 of April 24th, I have the honour to enclose herewith copies of letters, with enclosures, which I have received from both Sir Robert Craigie and Sir John Latham from which you will observe that we are to meet this afternoon for the purpose of arriving at joint recommendations which it is proposed to submit to our respective governments.

2. I shall keep you informed, by telegram if necessary, of the progress of developments.

I have etc.

E. D'ARCY MCGREER

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*L'ambassadeur de Grande-Bretagne au Japon au chargé d'affaires au Japon*  
*Ambassador of Great Britain in Japan to Chargé d'Affaires in Japan*

Tokyo, April 26, 1941

My dear McGreer,

In pursuance of the idea which I mentioned to you recently I enclose a first draft in which I have tried to define the principles which, it seems to me, should guide our economic policy in dealing with Japan. Up to the present it

<sup>1</sup> Ce message fut aussi communiqué au haut commissaire en Grande-Bretagne par le télégramme 601 du 26 avril 1941.

<sup>1</sup> This telegram was repeated to the High Commissioner in Great Britain as Telegram 601 of April 26, 1941.

is a lack of co-ordination not only with the United States but even within the Empire which has constituted our principal weakness, while the absence of an agreed policy has led to certain isolated cases of excess of zeal which create irritation in Japan, without assisting our war effort. We need to forge a better economic instrument than we possess at present and it has occurred to me that, if the three of us here could agree on certain principles and ask the opinion of our respective governments upon them, it would at least be a step in the right direction. Generally speaking I feel sure that we could bring our governments to take a more intelligent interest in Far Eastern affairs if on occasion we could speak with a united voice.

If you think this would be a good plan perhaps we might meet to discuss it? I would suggest Monday at 4 p.m. as there is not much time to lose, but if some other time would suit you better please let me know.

I have sent a similar letter to Latham.

Yours very sincerely,

R. L. CRAIGIE

[ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Mémorandum de l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Japon*

*Memorandum by Ambassador of Great Britain in Japan*

[Tokyo, April n.d. 1941]

#### ECONOMIC MEASURES VIS-À-VIS JAPAN

1. It is suggested that the principles outlined below might serve as a basis for securing co-ordination in the economic measures taken by the countries of the British Empire in relation to Japan:

2. The proposals are divided under two heads: (A) The situation in Japan as it is today, and (B) reprisals in respect of future Japanese action:

##### (A) *Present situation*

3. It is recommended that measures should not go beyond what is necessary to ensure the following objectives: (a) conservation of supplies of vital materials within the Empire; (b) prevention of contraband goods reaching the enemy; (c) prevention of accumulation in Japan of unduly large stocks whether for war or industrial purposes; (d) specific measures for security

purposes (e.g. closing of the port of Tawau); (e) gradual reduction of Allied merchant tonnage serving Japan and its employment instead in Allied interests.

4. To achieve (b) and (c) a system of rationing based on Japan's average imports in previous years should normally be sufficient. Complete prohibition of export of any particular commodity to Japan, except where necessary under (a), should in present circumstances be avoided.

5. For any such system to be effective the closest possible collaboration is necessary between the countries of the Empire exporting to Japan. The collaboration of the U.S. (including the Philippine Islands) and of the N.E.I. [Netherlands East Indies] will also of course be essential but it is suggested that this is more likely to be forthcoming once agreement, at least on the principles governing our action, has been reached within the Empire. At a subsequent stage it would be desirable also to obtain the collaboration of Central and South American countries.

6. If we are to avoid playing into the hands of Japanese extremists it is important that the British and Allied representatives in Tokyo should always be in a position to show that this or that restriction on exports or imports is not discriminatory against Japan and is imposed to achieve one or other of the purposes mentioned in paragraph 3 above (with the exception of (c) which must of course remain confidential). Above all they should be able to make it clear that, provided Japan does not go further in her policy of southward expansion or in seeking a privileged position in Eastern Asia, there is no intention of interfering with available food supplies and raw materials for internal consumption in Japan or for the supply of Japan's normal peace-time industry.

#### (B) *Reprisals*

Once such a system of full collaboration has been established between the countries of the Empire and, if possible, with the U.S. and the N.E.I., we should be in a better position for imposing economic reprisals in the event of any Japanese move calling for such counter-action. A slight turn of the screw would in such circumstances be far more effective—and indeed less irritating—than even a drastic step taken by one member of the Commonwealth in isolation. We should then proceed from the position outlined under (A) above to a policy of frank discrimination against Japan in reprisal for some specific Japanese act of discrimination or hostility against us.

8. Japanese realisation that such machinery had been perfected, combined with the knowledge that we were at present using our powers with discretion and moderation, would in itself constitute one of the best deterrents against unwise or hasty action by Japan in South-Eastern Asia.

## [PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le ministre d'Australie au Japon au chargé d'affaires au Japon*  
*Minister of Australia in Japan to Chargé d'Affaires in Japan*

Tokyo, April 26, 1941

My dear McGreer,

With reference to the proposal that Sir Robert Craigie, yourself and myself should meet and discuss the possibility of a possible economic action against Japan, I enclose herewith a copy of the cablegram<sup>1</sup> on the subject which I have received from Australia, and also a memorandum setting out my views.

Yours very sincerely,

J. G. LATHAM

## [ANNEXE À LA PIÈCE JOINTE/SUB-ENCLOSURE]

*Mémorandum du ministre d'Australie au Japon*  
*Memorandum by Minister of Australia in Japan*

[Tokyo, April n.d. 1941]

## ECONOMIC REPRISALS AGAINST JAPAN

I am in general agreement with the views expressed in telegram No. 112 from the Australian Department of External Affairs. The situation in Europe may tempt Japan to new Southern moves. Further importance is given to the subject by the fact that Mr. Ohashi has told me that the Japanese Government is obtaining a report on the question of what he terms economic pressure on Japan.

2. My opinion is that we should, after careful but speedy consultation amongst ourselves, produce a complete programme of economic action vis-à-vis Japan which we should then place before the U.S. Government, not perhaps for their cooperation, but for their information, and in the hope that they would see their way to work on parallel lines.

3. The programme should provide for (a) coordination of present measures in different parts of the Empire and as far as possible with U.S.A.; (b) future action if reprisals should be called for. There is an evident absence of coordination at present. An example is to be found in the recent embargo on the export of wheat from Canada the only result of which was that wheat was obtained from U.S.A. A somewhat similar case occurred in connection with lead.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.



Present measures should first of all provide for the prohibition of exports of commodities which we need to conserve for our own war purposes. Secondly, they should ration supplies to Japan of commodities which may otherwise be passed on to Germany. This subject should be examined by the economic sections of the Governments concerned.

Measures in the nature of reprisals raise very difficult questions. Pinpricks are useless and unwise. Blacklisting a company, not upon evidence of trade with the enemy but as a reprisal, would be merely irritating and provocative. Termination twelve months hence of a trade treaty would be a gesture of annoyance on our part, producing no effect in Japan except irritation. Such measures ought to be taken as a counter to *similar* measures (if any) by Japan, but should not, I think, be contemplated as reprisals for some military and economic action by Japan in the southern regions. Reprisals should, if adopted, be such as to inflict real injury upon Japan and to cause real delay to her preparedness measures. But they should not be measures which can be readily evaded by merely turning to another uncontrolled source of supply. Moreover such reprisals should be applied only in full appreciation that they may precipitate the use of force by Japan and therefore if we were satisfied that a stage has been reached where Japan's further advance must be stopped even at the risk of war. But some measures which could operate as reprisals could be defended as necessary self protection so that they would not appear merely to be reprisals. If we introduced measures which are obviously merely reprisals, we enter into a danger area where we must be able to see our way through. We should, from the point of view both of the Empire as a whole and from the point of view of the strengthening of the defenses of Australia as a part of the Empire, avoid precipitating war. Australia wants more time for development of aeroplanes and munitions production, and any postponement of hostilities is desirable. The satisfaction of making some small reprisal which may lead to war should not be allowed to affect policy in so important a matter.

1276.

King Papers, PAC

*Mémemorandum du Premier ministre*

*Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] April 28, 1941

#### CANADIAN-JAPANESE TRADE, WHEAT AND WOOD

I had a lengthy interview with Mr. Yoshizawa in my office at the House of Commons, between 5.30 and 7. The Minister had just returned from a visit to Washington where he had been in conference with the Japanese Ambassador to Washington. I had been absent in the United States when the Minister

asked for an interview with me, and he was absent from Ottawa and in the United States when I returned. I understand he returned to Ottawa on Saturday, April 26th, and the interview was arranged for today.

Mr. Yoshizawa made to me representations identical with those which he had made, at an earlier date, to Dr. Robertson, [Acting] Under-Secretary of State for External Affairs, regarding the refusal of the government to give permits for the exportation of wheat to Japan, and making permits applicable also to the export of wood pulp under a later Order in Council.

The Minister reviewed the gradual cessation of imports from as well as exportations to Japan. In speaking of importations, he referred to silk which, he felt, should have been differently dealt with from other classes.

Mr. Yoshizawa reviewed Canada's trade relations with Japan citing, in particular, the restrictions imposed on metals, etc., dealing specifically with copper concentrates, before coming to wheat and wood. He pointed out that cutting off wheat and wood virtually put an end to any trade with Japan.

Before he had completed his representations, I said that Dr. Robertson had brought to my attention what had been said regarding shipments of wheat and wood, on my return. That I had taken the matter up with my colleagues. That to avoid any misunderstanding, we had decided to grant permits for the orders that had been placed prior to the passing of the Order in Council requiring permits. I explained that our motives with respect to the latter had been to prevent trouble arising in Vancouver at the time of the loading of cargos. That the trip of the Japanese Foreign Minister to Europe, seeing Hitler and Mussolini and Stalin but not visiting London, had intensified the feeling which had been aroused against Japan by her joining with the Axis powers. As a government, we did not wish to allow that feeling to develop or find any unfavourable expression in British Columbia. There had been, in addition, in the minds of many, the feeling that wheat was being ordered for trans-shipment. Our people did not understand just how the Japanese could be fighting the Chinese and, at the same time, supplying them with food. There was, too, the thought that the wood might be used for explosives. These beliefs had to be taken account of in estimating how those opposed to the Japanese in B.C. might be tempted to behave, once loading of ships took place. Also one had to consider the kind of sensational articles which might appear in the press of Canada generally.

I told the Minister that we had heard from McGreer that our position was being misunderstood in Tokyo; also that the British Ambassador agreed with him in this representation; that our motives were not those which were supposed, agreeing at once to have the matters complained of, rectified. We were, therefore, quite prepared to allow the shipments of the orders referred to. I could not say what attitude might be taken with respect to future orders; that would be something which we would have to consider in the light of existing situation when the orders might be placed. Also we would see how well we

succeeded in meeting the present situation; if, in spite of our efforts, there should be some trouble developing, we might be obliged to prevent ships from sailing, to prevent rioting, etc., and I would like him to understand this in advance. I added that we had taken steps to ask the press, on grounds of high policy, to leave the matter alone, and that I also intended to call in the B.C. members of Parliament; explain wherein our position which had been taken to relieve their local situations, was being misunderstood in Japan; advise them of the government's action and ask them to support the government in having the position properly explained to their constituents, should any questions arise.

Mr. Yoshizawa said he was very pleased to learn what the government had decided in the matter, and that he would cable his government immediately. He asked me pointedly about the British Ambassador sharing the view of our Minister [Chargé d'Affaires]. I told him that that certainly was correct, that our Minister had so advised us in one of his communications. That I felt sure Great Britain was most anxious to avoid any action being taken either by Britain herself or Canada which would embarrass relations between Japan and the United Kingdom at this time.

Mr. Yoshizawa left with me a typewritten copy of a communication dated Dec. 17 last<sup>1</sup> he had given to E[ternal] A[ffairs] some time ago concerning Canada's restrictions on trade. He also was careful to emphasize the Japanese Government understood the restrictions on metals required for war purposes and raised no question in that connection. It was wheat and wood which had made them feel there must be some ulterior motive. He told me before he left that there was a radical element in Japan that were trying to give the impression that the British were seeking to starve the Japanese. I said that nothing could be more unfair than that. I also told him that the fact we had stopped shipments at the time when we had plenty of grain, and when we knew the U.S. were still making shipments to Japan was an evidence that it was the local situation in B.C. that we were primarily concerned with, not the question of withholding these supplies from Japan.

The Minister also spoke of [there] having been heated words at one discussion between our Chargé d'Affaires and the Deputy Minister of Foreign Affairs when the latter said something about the possibility of not continuing diplomatic relations as there was no further trade. I replied that trade or no trade, we wanted the diplomatic relations just to deal with situations such as he had brought out; to see that friendly relations were maintained and that no misunderstanding took place. I pointed out how all my efforts over many years—as he and others know—had been to prevent misunderstanding between the two countries.

He said it would be well if we appointed a Minister.<sup>2</sup> If we appointed a Minister to Brazil and Argentina before appointing one to Japan, that might

<sup>1</sup> Document 1233.

<sup>2</sup> Voir le volume 7, les documents 145-155.

<sup>2</sup> See Volume 7, Documents 145-55.



look as though we were not wholly friendly to Japan. I again told him that I had offered the post to Odum and to Wrong but for reasons that he knew, they were unable to accept. That my real difficulty had been to get a person wholly qualified for the position. I asked him if he would make a suggestion. He replied that naturally it was a domestic affair and he did not wish to do that. I told him I fully understood that but would be glad if there was any name that occurred to him. He spoke of Dr. Keenleyside. My reply was that Dr. Keenleyside was very much needed at headquarters with Dr. Robertson; that, in fact, we were having to take from other offices one or two persons to assist Dr. Robertson. He would appreciate what the loss of both Dr. Skelton and Mr. Christie had meant to our service. The Minister said he fully understood this.

We had some general talk about the war; the possibilities of American and Japanese intervention—all pretty general. I told the Minister that I did not think the U.S. wanted to get into the war but that they certainly felt what was at stake in the cause for which Britain was contending. That I thought they were hoping to do everything possible by way of lending aid as a means of their own defence as well as the defence of democracy; that the time might come when public opinion might compel them to go further. That I did not think either Britain or the U.S. wishes to have any conflict with Japan. I said I thought they both felt it difficult to understand Japan's position in joining with Axis powers. He said that was altogether for purposes of preventing the war spreading over larger areas. That that was really the purpose of the Japanese-Soviet Pact.

I asked him about Mr. Matsuoka's own inclinations, saying I had heard from some sources that he was rather ambitious and aggressive, at any rate seemed to be uncertain as to his intentions. The Minister replied that he knew Matsuoka very well; had been at the League of Nations with him; that he was the last to continue to try to have the [Manchukuo] dispute settled by the League. That while he was a man who might make a display in his utterances, etc., he really was at heart strongly for peace. Yoshizawa, however, felt that while Japan did not want to go to war, situations might arise, because of her obligations to the Axis, which might make it necessary for her to do so.

April 29, 1941

After the Minister of Finance had concluded the presentation of his budget, I had all the British Columbia members, both sides, come to my office, Room 401 in the House of Commons. I told them of the interview I had had with the Japanese Minister; what had been said at the interview; what the government had undertaken to do. I outlined to them the situation vis-à-vis Japan as it was developing and as I saw it in the world picture. I read them the three latest communications from McGreer, the one containing the communication left with him by the Deputy Foreign Minister of Japan, and



expressed the hope that to assist the British Government as well as our own in the present difficult situation, they would not only accept what the government had done without criticism but make known to others likely to raise any question, the inwardness of the situation.

I explained our action in seeking to have the press maintain a discreet silence, etc.

Later, Dr. Robertson joined the conference, and at my request traversed the situation as it had been represented to him by the Japanese Minister. Dr. Robertson's statement was on all fours with my own to the members. With the exception of Howard Green, all present accepted the situation in an understanding way. Neil was inclined, at the outset, to have no faith in what the Japanese would do with respect to subsequent demands; was inclined to think it was unwise to give in [to] one demand when it would be immediately followed by others. When I explained all we were doing was limited to orders that already had been placed, he acquiesced in what the government was doing.

McInnis was quite outspoken in his support of the government. McGeer, very outspoken. Howard Green thought it was a sign of weakness to give in at all. I explained that the matter was a *fait accompli*; that the government would take responsibility for that. All I was asking was an understanding of the government's action because of the international situation being as critical as it is. Green finally accepted meeting the Japanese on the order placed for wheat: 70,000 tons in all, but said he would have to reserve his right to oppose exportation of any wood. It was explained by Chambers, who was present in uniform, that the wood was owned by a Japanese Company; that they were simply cutting it for themselves. Green wanted all this stopped. It was explained that would certainly create a situation; that if they were denied the right to sell to others, a very serious situation would certainly arise.

I was questioned as to our being satisfied that the commodities were not going to the enemy or being used for the manufacture of explosives. I stated that the matter had been looked into by our Chargé d'Affaires representative in Japan, and that we were satisfied on that score.

The argument that seemed to weigh most with all and to be conclusive was that Britain did not wish us to embarrass the situation with Japan and wished us to proceed along the lines we had proceeded on. I emphasized the fact that the British Ambassador had made clear the views of Britain on that score.

The other question discussed was that of a Greek ship obtaining scrap iron which has been held up for some time. I pointed out that the question of the sailing of the ship was regulated by the Shipping Company in England. That they had held up her sailing for a time but were now agreeable to it. Also that the iron was not from Canada, it had been purchased in the States.

The question was asked as to whether the Greeks having turned their ships [over] to the British, this ship should now be allowed to sail. I could not answer respecting the extent of the Greek agreement with the British re shipping but pointed out that whatever it was, it would be unwise, in the light of all the facts, to embarrass the present situation by raising any question in Vancouver. I told the members of the British having asked us to intercept some ships and bring them into Vancouver for examination. That we had declined to do this fearing it might create trouble; also that we had not the means on the coast for either interception of other ships on the Pacific or for handling a situation of that kind effectively. I pointed out that the British had subsequently thanked us for not proceeding along the lines at first suggested by them.

I concluded the interview by telling the members that I really felt the situation was much more critical for the British in different parts of the world than they began to realize and that we must, at all costs, avoid anything which would lead to an additional burden on the shoulders of Britain at this time.

I asked Grote Stirling and Green to explain to Hanson what had been said, and mentioned that I hoped Harris would not press the question he had asked MacKinnon, about the ship with the scrap iron.

April 30, 1941

This afternoon, on leaving the House of Commons at 8, I 'phoned the Japanese Minister that I would like to call and see him on my way home. He seemed much pleased that I had come to call. He greeted me in a very friendly way. I said I had dropped in on the way home to tell him of my talk with the British Columbia members yesterday. To let him know they had agreed to co-operate with the government in doing their utmost to prevent any adverse criticism of the government's action in allowing the export of the wheat and wood which had been contracted for before the export permits were refused.

I gave him a little account of the meeting, stressing particularly that the Japanese Government had evidently misunderstood our motives and the immediate readiness of the members to join with the government in helping to remove an impression of the kind. The Minister seemed and expressed himself as greatly pleased at what I told him. He said he would telegraph his government at once.

He then asked me if they would be free now to make the application anew. I said that had been agreed to last week, and that I thought he had understood that that was the government's decision. That the members had not been called in to decide the matter but rather to be told of the decision which the government had made and to gain their co-operation in having the matter rightly understood. This seemed to give him even greater pleasure. He said he would send that word to his government at once.

He asked me specifically might they apply for the shipments previously ordered, he mentioned himself, totalling in all about 70,000 tons of grain, and a smaller amount of wood. I said: certainly. As respects anything else, we would have to consider any further application in the light of situations as they might develop. I said I hoped he would express to the government my regret that there had been any misunderstanding of our position. I then said I had been thinking over our talk together about the general situation. That I hoped he fully understood that while I felt the U.S. was anxious to keep out of war, I also believed that nothing would as quickly bring the States into the war as any attack by Japan on Britain. That the U.S. would immediately recognize this as part of the Axis attack on the democracies. That while U.S. sentiment might be divided as to active participation in war on the Atlantic, once war started on the Pacific, the story would, I was perfectly sure, be different. Yoshizawa said that he was inclined to agree with that. He would say that if the U.S. went to war against Britain [*sic*—Germany?], Japan would then feel it necessary to go in support of her obligations as an Axis partner. I said evidently they are each trying to do the same sort of thing, namely, to avoid the war from spreading.

I added that he must not mistake the aid which the U.S. was giving for anything other than defence of America itself, American ideals, etc. It was not an effort to gain any additional power over other countries. The Minister was quite profuse in his thanks to me for having personally called on him, and for his now being in a position to communicate to his own government, in a positive manner, along the definite lines of the interview we had just had.

He had evidently not understood from the previous interview the decision had been made by the government before discussing the matter with the B.C. members; that the idea of consultation with them was rather to see what was possible. I was careful to make the exact position carefully clear.

1277.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 71

Ottawa, May 3, 1941

SECRET. With reference to your telegrams of April 19th and April 25th, Nos. 63 and D.237 respectively, and in continuation of my telegram of April 11th, No. 58,<sup>1</sup> we have been giving further consideration to your suggestions relating to possible counter action in the economic sphere as a reply to any further aggression by Japan.

<sup>1</sup> Non reproduits.<sup>1</sup> Not printed.



2. Before discussing your specific proposals it might be well to point out that in the matter of economic pressure on Japan, and in particular with regard to the limitation of essential materials which that country formerly bought from us in large quantities, our controls are at present much more rigid than those enforced in any other country in the Commonwealth. This strict limitation of exports (which in the cases of copper, lead, nickel, mica, cobalt, scrap metals of all kinds constitutes in practice a complete embargo) has given rise to a series of strongly worded representations from the Japanese authorities addressed to me here and to our Legation in Tokyo. Our recently increased restrictions on wheat and hemlock logs resulted in a visit from the Japanese Minister, in the course of which and acting under instructions from his Government he went so far as to say that our refusal to export these and other materials to Japan might be interpreted as an unfriendly act. At the same time the Vice-Minister for Foreign Affairs in Tokyo informed the Canadian Chargé d'Affaires that, in view of our severe restrictions on trade with Japan, his Government were inclined to question the necessity of maintaining diplomatic relations between the two countries.

3. I explained to Mr. Yoshizawa that with regard to the shipment of war materials to Japan public opinion in Canada had made strict control essential if we are to avoid incidents on the West Coast which would almost certainly be considered by his Government to be more serious and unfriendly than the restrictions themselves. Referring to Mr. Ohashi's comment to Mr. McGreer, I said that it seemed to me that the maintenance of diplomatic relations as a channel through which our mutual efforts to clear up difficulties could work was more important when these difficulties were serious than when they were slight or non-existent.

4. I have thought it advisable to give you the foregoing information in order that you may be fully apprised of the present status of our economic relations with Japan. In spite of the serious situation that has developed we are prepared to consider sympathetically any financial or economic restraints which you and the United States authorities are prepared to recommend and to implement. We feel strongly, however, that we cannot go very much farther than we have already gone without so antagonizing Japan that an open break between the Government in Tokyo and ourselves will occur and in fact, as you will have been advised by our High Commissioner following his receipt of our telegram of April 26th, No. 601,<sup>1</sup> we have decided temporarily to relax the ban on the exportation to Japan of wheat and hemlock logs. What effect such a break might have on the general problem of Japanese relations with the democratic world is a matter for careful examination.

5. I pointed out in my telegram No. 58 under reference that I did not feel that as between the two courses which you suggested, viz: denunciation of the Commercial Treaty or placing Okura, Mitsubishi or Mitsui on the

<sup>1</sup> Voir la note au document 1274 à la page 1392. <sup>2</sup> See footnote to Document 1274, p. 1392.



Statutory List, that the first could be considered as a comparable alternative to the second since, generally speaking, the immediate economic effect of placing these firms on the List would be so much greater than the denunciation of the Commercial Treaty. In so far as Canadian trade with Japan is concerned, however, the addition of the three firms to the Statutory List would not, in practice, greatly alter the position which we have already adopted.

6. If, however, it is considered necessary to take further economic action against Japan, we would prefer your second proposal, viz: denunciation of the Anglo-Japanese Commercial Treaty to which (though not to the 1925 Supplementary Agreement) Canada is an adherent. But we are most doubtful of the wisdom of taking such a step as a direct reprisal for some specific act of Japanese aggression. We are inclined to think that the result of such an action would be merely to arouse anger among all elements in Japan. On the other hand, if notice of termination were to be given in a moment of comparative calm and were to be explained on the ground that increasing Japanese restrictions on British trade had made the continuation of the Treaty pointless, the results might be much more useful. Such an action would be interpreted by many Japanese as evidence that their Government had been unwise and even in official and trading circles there would be at least a tendency to recognize that there was some truth in the proffered explanation. It is conceivable that denunciation might result in increasing the alleged, though not very evident, cleavage between the commercial classes and the military and other super-patriots who have been chiefly responsible for Japan's external policy during the last ten years.

7. In this connection we feel that not the least of the general arguments in favour of denunciation of the Commercial Agreement is that it would put Commonwealth economic policy vis-à-vis Japan in line with the policy of the United States which we consider to be a point of high importance.

8. The fact that Treaty denunciation would become politically effective at once but would not become economically effective until twelve months had elapsed might strengthen the hands of those elements in Japan that are reputed to favour the adoption of a more conciliatory international policy.

9. The denunciation of the commercial agreement, in contra-distinction to the blacklisting of one or two firms, would produce a more or less equal effect throughout the trading community and would avoid the personal bitterness and concentrated hostility which would result from the adoption of your alternative proposal. In the present stage of nervous equilibrium in Japan a determined drive for war on the part of one of these great trading organizations—and this might well be the result of blacklisting—might quite conceivably become a decisive factor.

10. This is our tentative reaction to your proposals. We should like to have your further views as well as the opinions of our representatives in Japan. In this connection we would suggest that your Ambassador and the

Chargé d'Affaires of our Legation might profitably be instructed to discuss these proposals with the United States Ambassador in Tokyo. We assume that no action will in any event be taken until the situation has been discussed with Washington and therefore it would not be inappropriate concurrently to invite Mr. Grew's advice which should be of exceptional value. Subject, therefore, to similar instructions going forward to Sir Robert Craigie, we are directing Mr. McGreer to see the United States Ambassador and to report his views when submitting those of Sir Robert Craigie and his own.

W. L. MACKENZIE KING

1278.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 61

Ottawa, May 3, 1941

SECRET. Reference my telegram No. 59 of April 24th. The Prime Minister saw the Japanese Minister on April 28th and informed him that the Government had decided to grant export permits for the shipment to Japan of wheat and pulp logs for which firm orders had been placed before the export permit requirement was introduced. He made no commitment in respect of future applications for export permits which would have to be considered in the light of the conditions existing at the time. He explained to Mr. Yoshizawa that Government policy in respect of these commodities had been governed by the determination to do everything possible to prevent occasion for any anti-Japanese agitation developing in British Columbia. The present modification of our export permit policy, therefore, involved certain risks, against which the Government were insuring by asking the Press to refrain from comment on permitted shipments and by inviting the cooperation of all British Columbia members of the Dominion Parliament in avoiding public discussion of the questions of policy involved. It was made quite clear to Mr. Yoshizawa that if, despite all the precautionary measures we were taking, trouble nevertheless developed in British Columbia over the proposed shipments, then we might be obliged to stop the ships from sailing in order to prevent local disturbances from becoming more serious.

2. On April 29th the Prime Minister met the British Columbian Members of Parliament. He explained the whole situation to them, fully and frankly, informed them of the decision which the Government had already taken, and asked for their cooperation in handling a difficult situation which contained grave possibilities of mischief for Canada and for the Empire.

3. On the following day the Prime Minister called at the Japanese Legation to let Mr. Yoshizawa know that the British Columbian Members had agreed

to cooperate with the Government in doing their utmost to prevent adverse criticism of the Government's action in allowing the export of wheat and pulp wood which had been contracted for before the export permit requirement was introduced. Mr. Yoshizawa appeared to be very grateful for the action which has been taken in the matter and undertook to inform his Government at once of our efforts to relieve a strained situation.

1279.

804-35

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 75

Tokyo, May 19, 1941

Recent international developments appear to have been creating indecision with regard to future policy here. Minister for Foreign Affairs, in private and official conversations, has repeatedly stated that if the United States Government declares war on Germany, Japanese Government will be obliged to take action. I am inclined to believe that this is to some extent bluff on the part of one who realizes that Japan's number one problem is termination of war in China. In any case we must expect a considerable period of deliberation before Japan irrevocably commits herself. The possibility of future political assassinations should not be discounted.

1280.

1409-40

*Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*  
*au Contrôleur des métaux*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Metals Controller*

Ottawa, May 23, 1941

My dear Mr. Bateman,

I think that Stone told you about an enquiry which he had from Penhale<sup>1</sup> as to whether there would be any possibility of increasing the quotas for Grade 5 by an amount measured in dollars and not tons of the trade which the asbestos industry are foregoing in voluntarily refraining from applying for any more export permits covering Grade 3. I am writing to let you know

<sup>1</sup> A. L. Penhale, Directeur des ventes de *Asbestos Corporation Limited*, et représentant autorisé d'autres compagnies d'amiante.

<sup>1</sup> A. L. Penhale, Sales Manager, *Asbestos Corporation Limited*, and authorized representative of other asbestos companies.



that we communicated with Penhale and suggested to him that we would be grateful if the industry would not make such a request at the present time.

At the same time, we asked Penhale if he would be good enough, when explaining refusal of the industry to accept any more orders for Grade 3 from their Japanese customers, to do so in terms of "increasing defence requirements" rather than by reference to any difficulties in securing export permits.

I should add that we told Mr. Penhale how much we appreciated the [co-operation] of the asbestos industry in this as in other things.

Yours sincerely,

N. A. ROBERTSON

1281.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 68

Ottawa, May 27, 1941

SECRET. Reference your despatch No. 126 of April 28th and my telegram No. 61 May 3rd. On May 3rd I sent telegram to Secretary of State for Dominion Affairs (our No. 71) in the first three paragraphs of which I reviewed briefly the serious deterioration in our relations with Japan which was giving us grave concern and which has been the subject of various telegrams between me and your Legation during the past weeks. I then went on to indicate to the Secretary of State for Dominion Affairs our views with respect to the proposals of the United Kingdom authorities as to possible economic action against Japan as follows: (I have retained the numbers of the paragraphs in my telegram No. 71 to the Dominions Office.) Begins<sup>1</sup> . . . Ends.

No reply has yet been received to this telegram other than a mere acknowledgment dated May 16th, which expresses the hope that a summary of suggestions and comments will be telegraphed shortly.

Your despatch under reference is appreciated and useful and I should be glad if you would keep me informed of the views of Sir Robert Craigie and of Sir John Latham and of any further conversations which you may have with them.

<sup>1</sup> Les paragraphes 4 à 10 du document 1277 sont répétés ici.

<sup>1</sup> Paragraphs 4-10 of Document 1277 are repeated here.



1282.

804-35

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 85

Tokyo, May 30, 1941

CONFIDENTIAL. Your secret telegram No. 67 of May 27th.<sup>1</sup>

1. In recent conversations with [U.S.] Secretary of State the Japanese Ambassador mentioned following points as a basis for settlement of China incident:

- (a) Withdrawal of Japanese forces from China;
- (b) Guarantee of independence of China;
- (c) No discrimination against third Powers in China.

2. Admiral Nomura claims to have the backing of army and navy leaders and, in addition, that of the Emperor himself.

3. On May 23rd Sir Robert Craigie, after consultation with the Australian Minister and myself, sent a telegram to London which may be said to represent our joint views on this matter. The relevant part follows: [Begins.]

Idea that Japanese Ambassador in Washington should conduct negotiations of this importance without the knowledge of Minister for Foreign Affairs is remarkable even for Japan, though not impossible. State Department are right in proceeding with great caution because of danger that, once Japan's hands are freed in China an even more aggressive policy may be adopted vis-à-vis the United States and ourselves, notwithstanding any assurances to the contrary given by Admiral Nomura. No guarantee against this happening could in my opinion be adequate so long as Matsuoka remains in power with his present pro-Axis sympathies. Moreover the whole trend of official opinion and the opinion which finds public expression is so strongly opposed to any settlement of the kind outlined by Admiral Nomura, particularly under any foreign auspices, that I cannot help suspecting a trap.

Ends.

1283.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 94

Tokyo, June 5, 1941

Your telegram No. 68 of May 27th, Secret. In view of delicacy of Washington conversations and necessity of not prejudicing them in any way, Mr.

<sup>1</sup> Introuvable.<sup>1</sup> Not located.

Grew this morning expressed as his just opinion that nothing should be done at the present time with regard to denouncing Commercial Treaty or to black-listing firms.

1284.

592-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 97

Tokyo, June 6, 1941

My telegram No. 92 of May 31st<sup>1</sup> and No. 94 of June 5th. British Ambassador and Australian Minister are in agreement with views of Mr. Grew. They feel however that discussions should continue with a view to arriving at a common policy should circumstances at a future date warrant the application of further restrictive economic measures against Japan. This also represents my views.

1285.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*  
*Memorandum by Acting Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

[Ottawa,] June 11, 1941

Mr. Eelco Van Kleffens, the Netherlands Foreign Minister, accompanied by Mr. F. E. H. Groenman, called on the Prime Minister at Room 401 of the House of Commons at 11.30, Tuesday, June 10th.

2. Mr. Van Kleffens was on his way back to London after spending some six weeks in the Netherlands East Indies. The account he gave of defence preparations in the East Indies was encouraging. Since the fall of Holland, the colonial administration had displayed great energy in putting its defences in shape. The Dutch now had three cruisers, a considerable force of destroyers, seventeen submarines, and a number of auxiliary naval vessels in the Far East. Stores of naval ammunition and supplies were ample, and the air force was sizeable and efficient. Like everybody else, they wanted more long range bombers for naval patrol purposes, and Mr. Van Kleffens was hopeful they would be able to secure some from the United States. The Home Guard was well trained and had some mechanized equipment. They were short of rifles, however, and small arm ammunition. They had made arrange-

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>2</sup> Not printed.

ments to get .303 ammunition from Australia, and would be glad to learn whether any .30 calibre ammunition was available from Canada.

3. Mr. Van Kleffens said that the Government and people of the Dutch East Indies were determined to defend themselves if attacked. They had shown in the recent trade negotiations that they were ready to make reasonable concessions to reasonable Japanese demands, but he wished to assure the Prime Minister that the Netherlands Government would not yield further to pressure.

4. Mr. Van Kleffens emphasized the importance of holding resolutely to the strategic line running from Singapore through the Netherlands Indies and Australia. There had been, he thought, some tendency in British official circles to feel that, if war came in the South Pacific, nothing could be held east of Singapore. He felt this opinion was erroneous and had now been abandoned. It would be a disastrous mistake to allow the Japanese, even temporarily, to get control of the oil, rubber and tin resources of the Netherlands Indies or of Australian lead, zinc and iron. It would be easier to keep them out than dislodge them and defence policy should be based on this premise.

5. Japanese commercial airlines had been anxious to establish a base in the Netherlands Indies but had been refused facilities. They had, however, succeeded in securing a base in Portuguese Timor, which is in the centre of the East Indian Archipelago and half-way between Java and Port Darwin. From Timor the Japanese had a regular service to their mandated island of Palau. Mr. Van Kleffens said that Dutch commercial planes called at Timor every week and kept an eye on Japanese activities there, about which they had protested unavailingly to Premier Salazar of Portugal. The Dutch were not very much impressed with Japanese prowess or efficiency in the air. As an illustration of the rigid and unadaptable methods of the Japanese, he cited an incident in which Japanese pilots had wrecked, one after another, 18 of a fleet of 30 Lockheed planes because they refused to recognize that the Lockheed's design required a different technique in taking off from the ground than that employed in other airplanes.

6. Mr. Van Kleffens had met the New Zealand Prime Minister in Surabaya on the latter's way to London and had himself visited New Zealand on his way to this continent. He thought the New Zealand defence position was weak and exposed, but that their geographical remoteness and lack of strategic mineral resources made them a very unlikely object of attack.

7. In Manila Mr. Van Kleffens had found Mr. F. B. Sayre, the United States High Commissioner, extremely friendly and helpful. The American attitude could be illustrated by a story from his own experience. He wished while in Manila to have a confidential talk with Sir Robert Brooke-Popham, G.O.C. Malaya, who had flown to the Philippines for the purpose of seeing him. The Netherlands Consulate seemed an inappropriate meeting place and there were obvious objections to a meeting in the hotel. The United States



High Commissioner, hearing of his difficulties, placed his official residence at their disposal, greeted Brooke-Popham and Van Kleffens officially, had his photograph taken with them for the newspapers in his office, and then left them to proceed with their private discussions. The American attitude, as evidenced both in Manila and later in Washington, was one of sympathy and support but of firm avoidance of any commitment.

8. Mr. Van Kleffens thought that the Philippine Islands would be very difficult to defend. Manila was not a suitable battleship base, and the American Asiatic fleet, which had its headquarters there, was not a major battle fleet. The Americans did, however, have a fleet of 18 submarines in Manila, which was to be increased shortly to 25, and they had a sizeable air force which, in the event of Japanese aggression southward, would be reinforced by three squadrons of long range bombers from the Dutch East Indies.

9. Mr. Van Kleffens had flown out to the East Indies on the Pacific Clipper from San Francisco three or four months ago, and had returned by the same route. He was very much impressed by the progress the United States had made in the interval in fortifying the way stations at which the Clipper landed. The air fields at Midway, Wake Island and Guam were in excellent shape and, he thought, well fortified, but Canton Island, the title to which was the subject of difference between the United Kingdom and the United States, appeared to be quite undefended. This island, which has a powerful radio station and is an essential link in the air communications between this continent and Australasia, could be seized easily by an enemy and the whole system of air communication in the South Pacific would be paralysed. Hawaii itself was very powerfully held and he thought quite impregnable. The United States had now a land force of 30,000 men stationed on the Islands.

10. In Washington Mr. Van Kleffens had seen both President Roosevelt and Secretary Hull. The impression of American policy which he had received in Manila was confirmed by the President. They were ready to give all possible support, but determined to avoid any commitment as to what action the United States would take in the event of war in the Pacific. He had discussed United States relations with Japan with Mr. Hull and with Lord Halifax, but he did not know what might come of Mr. Hull's conversations with Admiral Nomura. When they began Mr. Hull was hopeful that they might lead to a fundamental change in Japanese foreign policy. He was now wavier. In speaking of Admiral Nomura's status in putting forward in Washington a Japanese policy quite out of line with that with which Mr. Matsuoka was identified, he remarked that in February last the Japanese Ambassador in London had spoken to the Dutch Minister there in much the same terms in which Nomura had talked to Hull, intimating that there was a very large body of responsible and moderate Japanese opinion which was very unhappy about the conduct of the war in China and embarrassed by Japan's affiliations with the Axis, and indicated that the Emperor himself was not in sympathy with recent Japanese policies. This statement had been made to the Netherlands Minister by the Ambassador in the presence of two other senior



Japanese diplomatic officials—a fact which made it more difficult to determine just what importance should be attached to it.

N. A. R[OBERTSON]

1286.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.348

London, June 15, 1941

SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. . . .

Extremist elements appear to be pressing Japanese Government to use breaking off of economic negotiations to launch attack on Netherlands East Indies. His Majesty's Ambassador at Tokyo doubts whether the Japanese Government would embark deliberately on such an adventure, but points out that extremist elements, in conjunction with armed forces, may present Government with a *fait accompli* which they must recognize, and customary caution of Japanese Cabinet may, in present circumstances, be warped as a result of German pressure and infiltration into key posts. Ends.

1287.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Acting Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

[Ottawa,] June 19, 1941

The Department of Trade and Commerce have asked for an indication of Government policy for their guidance in granting export permits for the shipment of wheat and flour to Shanghai.

Their recommendation, with which I concur, is that we should continue to grant permits for the export of flour provided the quantities are not excessive in relation to the average daily consumption of flour in Shanghai, and that we should not grant permits for the export of wheat to Shanghai unless the local United Kingdom representatives there expressly approve the consignee and the quantity of wheat asked for.

A more or less similar question arises with regard to lumber, in which there is a regular trade from the Pacific Coast to Shanghai, where it is used for general construction purposes. Both Canadian and United States lumber exporters participate in this trade. The Department of Trade and Commerce

have before them an application for the export of 650,000 [board] feet of common Douglas Fir lumber to a well known British firm in Shanghai. They recommend the granting of the permit on the ground that it is

- (a) a continuation of a well established trade;
- (b) intended for use in the International Settlement; and
- (c) is not a large quantity in relation to normal imports of lumber into Shanghai which, before the war, averaged 35,000,000 [board] feet a year.

In the ordinary course, all export permits covering shipments to the Far East are considered by the Interdepartmental Advisory Committee which assists the Export Permit Branch of the Department of Trade and Commerce in dealing with difficult cases. In the present instance, it would be helpful, however, to have Governmental approval of our inclination to grant the specific applications noted in this memorandum.\*

N. A. R[OBERTSON]

1288.

592-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1137

London, June 19, 1941

SECRET. Your telegram No. 601 of April 26th,<sup>1</sup> control of exports to Japan. In connection with proposal to allow export permits for shipment of Canadian wheat up to quantity which had been purchased in Canada on Japanese account at the time export permits were required for wheat; United Kingdom authorities take this to mean that purchases made before February 13th last will be allowed to be shipped, but no more, and enquire whether we have any information as to what this quantity amounts to, as it would be of great interest to Ministry of Economic Warfare who are, at present, engaged in a study of Japan's food position, to know how much wheat Japan is likely to obtain from Canada, and point is also material in connection with applications Japanese are making for increased supplies from Australia. United Kingdom authorities would greatly appreciate any information it may be possible to make available as soon as possible.

MASSEY

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Given by War Committee 21-6-41.K[ing].

<sup>1</sup> Voir la note au document 1274 à la page 1392. <sup>1</sup> See footnote to Document 1274, p. 1392.

*Mémorandum du conseiller<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État par intérim  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Counsellor<sup>1</sup> to Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] June 23, 1941

POSSIBLE EFFECTS OF THE RUSSO-GERMAN CONFLICT ON THE  
POLICY OF JAPAN

1. Under its present irresponsible national leadership it is always difficult to speak with assurance about Japanese foreign policy. The German attack upon Russia opens so many possibilities of variation in the direction and velocity of that policy that it is particularly difficult to do more than indicate possible lines of development.

2. The first thing to recognize in assessing the present position is that Japan is not required under the terms of the Tripartite Pact to join Germany in the war against Russia, although she may do so if she desires by the simple expedient of declaring that Russia attacked Germany and not vice versa. It would seem to be unlikely that Japan will join Hitler in his attack at the moment as Germany has not in fact claimed very loudly or very insistently that Russia initiated the war. It would be difficult for Japan to use an excuse that Germany herself has not employed with any conviction or with any apparent hope of being believed.

3. Nevertheless Japan may decide that the German attack in the West provides her with the long awaited opportunity to drive Russia from Kamchatka, from Vladivostok, from the Maritime Province and the Amur region. Vladivostok, that "Russian dagger pointed at the heart of Japan" might be forever stricken from the alien grasp by decisive action in this crisis. Many other advantages would accrue to a successful Japan. The fisheries problem would be definitively settled, the oil fields of Kamchatka would supply Japanese deficiencies, Manchukuo would be freed from the Russian menace to the North and East, Mongolia would become a Japanese appanage. On the other hand the Russian Far Eastern Army is said to be the best of the Soviet military organizations, it is self-sufficient and has large reserves of men and supplies. Moreover the Russians are reputed to have put together a considerable fleet of submarines at Vladivostok and to have a strong force of bombers available for attack upon the terribly vulnerable wood and paper cities of Japan. Moreover the Japanese army is not the fresh, efficient and vigorous force that it was four years ago. The plains and hills of China have taken toll, and economic weakness at home has raised serious internal problems which a

---

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



new and doubtful war would gravely accentuate. An attack on Russia would offer great prizes but it would involve great dangers.

4. If Japan should move against Russia it would almost certainly mean that she would abandon for the moment her policy of southern expansion. She could not face the possibility of simultaneous war against Russia, Great Britain and the U.S.A.

5. All things considered it would seem rather more reasonable to expect that Japan would take advantage of Russian preoccupation with Germany to hold her continental boundaries with a minimum strength and to direct all her energies to increasing the tempo of the southern advance. With fear of Russia in the rear removed Tokyo might well decide that it would be relatively safe to take chances in the South which could hardly be contemplated so long as the Russian threat existed.

6. Japan recognizes, however, that action in the South Seas may well result in war with Great Britain and with the United States. It is fear of such developments that has been the operative restraint in the past. One element in Japan has been insistent that no chances should be taken in the Netherlands Indies until Great Britain has been finally defeated in Europe and America has become preoccupied in the Atlantic. So far this argument has prevailed. And now, although the threat from Russia has been temporarily removed, the likelihood of British defeat seems less imminent than at any time since the collapse of France. If Russia should put up a good fight Hitler's long dreaded "two fronts" may become established, and with American aid speeding across the Atlantic, German defeat may be reasonably anticipated. Altogether it is safe to assume that much midnight oil is being consumed in the War Office and Foreign Office in Tokyo while the various changes and chances are being assessed.

7. Nor is the position of the Japanese authorities made easier by the fact that the German attack on Russia has come less than two months after the conclusion of Matsuoka's non-aggression pact with Stalin. There is little doubt that the Japanese Foreign Minister was urged to make this agreement by Hitler himself and yet, almost before the people of Japan have had time to become reconciled to the idea of friendship with Russia, they have been faced with the fact of war between their allies and their newly acquired friends. The *Gaimusho*<sup>1</sup> can hardly have been pleased by this sequence of events and the annoyance of official Japan is probably well matched by the bewilderment of the people. With all her faults Japan is not accustomed to perfidy on this scale and with this speed. Mr. Matsuoka may be able to reconcile himself to the shifts and dodges of Ribbentrop and Hitler but Matsuoka enjoys a freedom from principle and scruple that is unusual among the Japanese.

8. All things considered it is perhaps safe to suggest that it is probable that Japan, after a period of questioning and uncertainty, will find that internal

<sup>1</sup> Le ministère des Affaires étrangères.

<sup>1</sup> Ministry of Foreign Affairs.



councils are still too divided to permit any drastic alteration of her present temporizing policy. Unless some group of extremists in the Army, Navy or among the "patriotic" societies should present the nation with some drastic *fait accompli* (and this is always a clear possibility), Tokyo is likely to continue to push Southward as far and as fast as possible short of provoking Britain and America to war—and otherwise to await the culmination of events in Europe. In spite of the bombast of many of her leaders and the enthusiasm of the "young officers" of the Army and Navy, Japan is in no condition to fight a major war. Only a German victory in the West can offer Japan a free field in the East. The prospects of that victory have not yet been enhanced by the events of the past twenty-four hours.

1290.

804-35

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1175

London, June 26, 1941

MOST SECRET. Personal for the Prime Minister. Begins. It is the Foreign Office's view that there is a sharp conflict of opinion in the Japanese Cabinet between group who, under German pressure, favour declaration of active support of the Axis in the present emergency, and those who favour aggressive movement to the south. The Foreign Minister, Matsuoka, apparently feels that, in view of his recent conversations in Moscow, his prestige would suffer if Japan entered into hostilities with Russia, and, in that event, he would be forced to resign. His departure from the Cabinet, should that take place, may therefore mean that such a decision had been taken. Ends.

MASSEY

1291.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 104

Tokyo, June 26, 1941

My telegram No. 102 of June 23rd.<sup>1</sup> Various extremist elements, including key men in Black Dragon Society,<sup>2</sup> have been meeting to decide on what they

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Une société secrète nationaliste qui préconisait l'expansion vers le nord contre l'Union soviétique plutôt que vers le sud contre les colonies des puissances occidentales.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> A nationalist secret society which advocated expansion northward against the Soviet Union rather than southward against colonies of Western powers.

think should be Japan's attitude towards Soviet-German conflict. Prevailing atmosphere is similar to that which usually precedes the overthrow of the Cabinet. Until a reliable appraisal of Soviet war machine can be made, I am inclined to believe Japan will stay neutral.

1292.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1002

Ottawa, July 4, 1941

SECRET. Reference your telegram No. 1137 of June 19th, exports of wheat to Japan. The total quantity of wheat on firm order on February 13th when the export permit requirements were introduced was 70,000 long tons. The orders were placed with the Canada Grain Export Company by Mitsubishi Shoji Kaisha.

When informing the exporter that export permits would be granted we specified that a separate application must be submitted covering each shipment. So far applications have been received and granted for approximately 14,000 tons.

1293.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.136

London, July 5, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram 25th June, Circular D.373.<sup>1</sup> Information from most secret but sure sources shows that the Japanese Government have now reached decision upon future policy. Their first move will be to secure bases in Indo-China, and this move may take place in the very near future. I shall hope to telegraph shortly our views as to action which we should take.

2. His Majesty's Ambassador at Washington states that when discussing reports, also received by the United States Government, that the Japanese

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Government intend to move in the near future, Mr. Welles informed His Majesty's Ambassador that in the event of Japan embarking on hostilities either north or south, the United States Government would immediately apply all the urgent pressure that they could command. When asked what action the United States Government would take if, without resorting to hostilities, Japan denounced neutrality pact with Russia, Mr. Welles said it would depend on circumstances whether the United States Government would let the Japanese know confidentially that they would apply economic pressure in the event of Japan resorting to hostilities, or whether the United States Government would immediately apply such pressure. They would certainly do one or the other. Ends.

1294.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.141

London, July 8, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram, July 5th Circular M.136, paragraph 2. According to Director of United States Naval Intelligence, it is the considered opinion of the Naval Department that Japan will make a decisive move in about two weeks. This opinion is a result of the following indications:

- (a) At meeting at Tokyo yesterday held by the Emperor, heads of Navy and Army were present as well as Cabinet Ministers. Uniform was worn, the Emperor himself wearing naval uniform. This is reported as a very rare event;
- (b) From authoritative sources at New York, it is learnt that instructions were given on July 1st to all Japanese ships on the east coast of America to leave the Atlantic, starting July 16th, via the Panama Canal on a schedule of one ship *per diem*;
- (c) Madame Chiang Kai-shek told Mr. Currey<sup>1</sup> that Chiang Kai-shek had word that Japan will attack Russia within two weeks.

2. It is further rumoured from Los Angeles that Japanese ships there are under orders to sail.

3. Navy Department consider there is no indication as to whether Japanese Fleet will move north or south, but that it is disposed so as to do either.

<sup>1</sup> Il s'agit probablement de Lauchlin Currie, chef de la mission économique américaine en Chine, 1941.

<sup>1</sup> Presumably Lauchlin Currie, head of U.S. economic mission to China, 1941.

4. They also consider the army in Manchuria does not look strong enough for major effort, and it is more disposed for defence than offence.

5. Navy Department has picked on July 20th as being the probable date of Japanese movement. Ends.

1295.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.140

London, July 9, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M.136. We have now considered what action should be taken in the event of further move south by Japan. We have decided to recommend two measures accordingly:

- (1) Restrictions on Japanese shipping facilities in Malaya.
- (2) Possible denunciation of Commercial Treaty.

2. We will telegraph separately in the near future in regard to (2). As regards (1) Commanders-in-Chief of the Far East and China have represented that we run risk of Trojan horse activities by allowing Japanese to load iron ore etc. off the Malayan coast by night. Commanders-in-Chief have accordingly advised that from sunset to sunrise all tugs and lighters should be required to lie inside the harbour mouths on the east coast of Malaya, and also on the west coast of Johore, and in addition that no vessel over 1,000 tons should be allowed to arrive at anchorage off these coasts between sunset and sunrise.

3. We have hesitated hitherto to enforce measures of this kind since, though outwardly non-discriminatory, they will entail heavy loss and delay to Japanese mining companies. Governor of the Straits Settlements has however, now been authorized to bring the measure into force immediately in consultation with the Commanders-in-Chief of the Far East and China if and when Japanese move towards Indo-China materializes.

4. Measure is likely to reduce Japanese imports from this source by 50 per cent i.e. to about 1,000,000 tons of ore per annum, involving a loss to Japan of equivalent of 500,000 tons of finished steel. This reduction will only represent about 5 per cent of total of finished iron and steel output of Japan in 1939, but coming on top of restrictions already placed on exports from Empire sources of scrap iron, pig iron and iron ore (as well as similar restrictions in force or proposed in the United States) it may have serious effects on Japanese industry. Ends.



1296.

443-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 112

Tokyo, July 11, 1941

1. Mitsubishi enquires whether we are prepared to grant export permits for the sale of 100,000 tons of wheat to Japan.

2. After consulting various officials here, I may have some comments to offer. Meanwhile Australian Legation informs me that Australia still sells wheat to Japan on a cash basis.

3. In helping you to arrive at a decision you might wish to instruct our Legation at Washington to obtain copies of Foreign Office telegrams Nos. 776 and 777, both of July 2nd, to British Embassy here, which were repeated to Washington as telegrams Nos. 3695 and 3696.

1297.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.151

London, July 12, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M.140. Japan.

1. Possible denunciation of Commercial Treaty in the event of a further southward move by Japan was one of suggestions upon which views of the Dominions Governments were invited in my telegram of April 5th, Circular D.182.<sup>1</sup> Main points made in replies received to those suggestions were

- (1) Importance of suiting action to the circumstances as they arise and avoiding provocative measures which might do more harm than good.
- (2) Importance of securing United States co-operation in any retaliatory measures which might be contemplated.

As regards Commercial Treaty, general view expressed was, that in the circumstances envisaged, denunciation might have little to commend it except from the point of view of bringing us into line with the United States. Canadian Government for their part expressed doubts as to wisdom of such

<sup>1</sup> Document 1261.

action if taken as a reprisal and suggested that it might be preferable if notice of termination could be given in a moment of comparative calm. The Commonwealth Government felt there was some risk of denunciation being regarded as an irritant and suggested that counter action in economic sphere could more effectively be provided by adoption of joint policy of import restrictions in co-operation with the United States Government. Alternative suggestion put forward in my telegram that situation might best be met by placing Mitsui, Mitsubishi or Okura on Black or Statutory Lists was felt to have given rise to strong objections at least as far as the two former companies are concerned and was generally viewed with disfavour.

2. We have given most careful consideration to these views and suggestions, re-examining possible courses of action open to us. In deciding to recommend denunciation of Commercial Treaty, notwithstanding doubts previously expressed, we have been influenced by manner in which situation has developed in recent months, and by need for meeting any further Japanese move by a measure which could both be put into effect without delay and would at the same time afford unmistakable evidence of our reactions. We fully recognize that practical importance of this step would be small, but do not consider that it could be regarded as provocative. On the other hand, we have reason to believe that psychological effects in Japan would be salutary and would bring home, especially to trading community, the perils of bad leadership. This has also been the opinion of His Majesty's Ambassador at Tokyo. We further consider it most important to bring ourselves fully into line with the United States in this matter.

[3.] We very much hope, therefore, that on reconsideration, His Majesty's Governments in the Dominions will feel able to concur in our taking this step as soon as moment is judged opportune. Although we should wish to proceed with denunciation of treaty at very short interval after Japanese move into Southern Indo-China we agree with view previously expressed by Canadian Government that it should not be represented as a reprisal, and would propose that notice should be based on grounds that Japanese restrictions on British trade and changing conditions have made continuation of the treaty pointless.

4. A very early reply would be appreciated, since latest indications are that Japanese move may be imminent. As to general United States attitude please see my telegram Circular M.149 of today.<sup>1</sup> In the meantime, we are further exploring possibilities in direction of import restrictions as suggested by Commonwealth Government, but matter is complicated by varying conditions in and needs of different parts of the Empire, and it is clear that preparation of suitable scheme would not be free from difficulty. His Majesty's Ambassador at Washington is, however, being asked to elicit the views of United States authorities as to prospects of their being able to co-operate in this field. [Ends.]

<sup>1</sup> Non reproduct.

<sup>1</sup> Not printed.

1298.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] July 12, 1941

The following information, regarding Japanese plans in the Pacific, was received this morning from the Department of National Defence for Naval Services, which had received it from a "most reliable United States source".

- (1) All Japanese shipping lines agents in the United States have been given orders to see that their vessels are west of the Panama Canal by August 1, irrespective of passenger or cargo arrangements then existing.
- (2) It is the intention of the Japanese Government to declare war on Russia any time after August 1st.

The first item is a known fact, confirmed by our own and British Naval Intelligence authorities. The second item is necessarily more speculative. Last week we were informed by London that United States Naval Intelligence thought that July 20th was probably the deadline date for Japanese aggression. At that time they were in doubt as to whether Japan would move north against Russia, south against the Netherlands East Indies, or southwest through Indo-China and Siam. The evidence available appeared to indicate then that the last course was the most likely, but this morning's news may mean that they have more precise information about the direction of Japanese preparations.

N. A. R[OBERTSON]

1299.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 115

London, July 14, 1941

SECRET. Japan. My telegram Circular D.422.<sup>1</sup> We should be glad to learn whether in the event of United States Government feeling able to consider restriction of non essential imports from Japan, Canadian Government would

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

be willing to examine possibilities of limitation of imports as part of joint scheme of strengthening economic pressure. In this connection we should much appreciate information as to the effect which existing import and exchange control in Canada has had upon imports of Japanese goods into the Dominion, and how far such imports would continue to be required for essential purposes.

1300.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.156

London, July 15, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram of July 12th, Circular M.151. Following for your Prime Minister. Begins. Reliable information has now reached us indicating that Japanese have demanded, or are about to demand, bases in South Indo-China, giving time limit to French to comply. In these circumstances we feel it is of the highest importance that we should be in a position to take step recommended in paragraph 2 of my telegram under reference at any time. Should be very grateful therefore for most immediate reply. Ends.

1301.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.157

London, July 15, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. My telegram Circular M.156.

1. We have been considering question whether it is possible to counteract Japanese plans. As preliminary measure we have sent instructions to Singapore for enforcement at once of restrictions on Japanese shipping facilities in Malaya, see paragraph 1 of my telegram Circular M.155.<sup>1</sup>

2. There remains publicity. Circumstances differ from those in February. Japanese plans, which were then baulked by timely publicity, were secret. In the present case Japanese must have already shown their hand to Vichy and

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.



withdrawal would entail severe loss of face. Nevertheless, we feel attempt must be made. We cannot compromise source of our information by using it for publicity purposes. We are, however, arranging for press notices of rumours current in Vichy to the effect that Japanese were exerting pressure to obtain bases in Indo-China. On this, comment from official sources here would be that we could not credit rumours, since in reply to recent enquiry Vice-Minister of Foreign Affairs denied categorically to His Majesty's Ambassador accuracy of reports of intended acquisition of naval and air bases in southern Indo-China by Japan.

3. We are informing His Majesty's Ambassador at Washington as in paragraphs 1 and 2 above, adding that as we have no representative in Vichy it occurs to us that the United States Government might be prepared to instruct their Ambassador to communicate with the Vichy Government on this subject. We are also adding that if it is possible by this means to confirm information we now possess, we presume United States Government would not object to publicizing it. It may be that they would even be prepared to make some public declaration.

4. We are also asking His Majesty's Ambassador to do what he can to expedite reply to our enquiry about economic restrictions; see paragraph 2 of my telegram Circular M.155. Ends.

1302.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 15, 1941

#### FAR EASTERN SITUATION

Mr. Moffat's conversations with State Department officials over the weekend confirmed reports we have been receiving in the last few days from London, Tokyo and Canberra, that a Japanese move is imminent. The State Department now thought that a southward move was likely to precede any attack on Russia, though the odds still were that Japan would move against Russia as soon as Russian resistance in the west showed signs of crumbling. A most likely immediate objective would be the seizure of naval bases in French Indo-China, followed very promptly by the establishment of a protectorate over Thailand. As you know, conversations have been proceeding between London and Washington as to the steps which should be taken in the event of further Japanese aggression. The United States propose to apply an immediate

export embargo to all strategic exports to Japan, including metals and petroleum. They have not yet made up their minds whether they will apply the same policy to the export of foodstuffs. They will most certainly complete their export embargoes by a freezing order immobilizing all Japanese assets in the United States.

Mr. Moffat said he understood that the United States and the Commonwealth countries would be taking parallel and simultaneous action in the event of a Japanese move. I told him that there was not very much more that Canada could do in putting economic pressure on Japan as we had long since stopped the export of strategic materials, the only trade of any consequence remaining being the wheat and pulp log shipments, which had been on firm order when the export permit requirement was introduced, and the closely watched trade in the coarser grades of asbestos. Japanese assets in Canada were inconsiderable, and I did not think a formal freezing order would be of very much significance. I told Mr. Moffat that we had been considering the question of denunciation of the Anglo-Japanese commercial treaty, and a decision on this point would be taken very shortly. The effect of denunciation would not be felt for twelve months, and denunciation itself should not be interpreted as a form of reprisal. Our feeling was that, with changing conditions, the treaty itself would become inapplicable and that it might be better to get rid of it.

After talking to Mr. Moffat, I got in touch with the Foreign Exchange Control Board, and arranged to have them scrutinize and delay all Japanese applications for the withdrawal of capital from Canada during these next few days.

N. A. R[OBERTSON]

1303.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 124

Ottawa, July 15, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Reference paragraph 2 of your Circular M.151 of July 12th<sup>1</sup> and paragraph 6 of our telegram No. 71 of May 3rd.<sup>2</sup> Canadian Government agree to United Kingdom Government giving notice of termination of Anglo-Japanese commercial treaty at such time as may seem to them opportune.

<sup>1</sup> Document 1297.

<sup>2</sup> Document 1277.

1304.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 117

Tokyo, July 17, 1941

Resignation of Cabinet late last night is subject of much speculation with no reliable facts available yet. It is significant that resignation occurred while large scale mobilization of troops and equipment is still in progress. Some circles mention Konoye as next Premier if willing.

1305.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 130

Ottawa, July 20, 1941

SECRET. Reference your telegrams Circular D.422<sup>1</sup> and No. 115 of July 14th. Restrictions of imports from Japan.

Imports into Canada from Japan for the years 1938, 1939 and 1940 amounted respectively to \$4,642,672, \$4,864,090 and \$5,887,330. During the first five months of 1941 the tendency has been downwards. For this period January to May inclusive imports in 1940 amounted to \$2,197,001, in 1941 to \$1,698,463. A substantial decrease in the months of April and May indicates that the restrictions imposed by exchange conservation measures, effective from March last, are beginning to be felt.

Except as incidental to exchange conservation we have not considered the restriction of imports from Japan as a possible measure of economic pressure. While the total of our imports is small we would be prepared to co-operate in this field and any action which we might be able to take would be the more effective were it in line with any action in the same field which the United States might feel able to take. We are, therefore, examining in detail our import trade with Japan to determine on what non-essential commodities further restrictions might be placed.

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

1306.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

Ottawa, July 22, 1941

## EXPORT OF WHEAT TO JAPAN

TOKYO TELEGRAMS NO. 112 OF JULY 11TH<sup>1</sup> AND NO. 121 OF JULY 22ND<sup>2</sup>

Of the 70,000 tons of wheat which were on firm order from February 13/41 when the export permit requirement was introduced, some 30,000 tons have now been shipped, all in the last seven weeks. There, therefore, remain 40,000 tons to be moved. At the rate at which the Japanese have been taking deliveries recently, it would take them another six or eight weeks to move the quantity remaining.

The Mitsubishi Company have, however, been enquiring of our Legation in Tokyo, through the Japanese Foreign Office, as to whether Canada would agree to sell them a further 100,000 tons of wheat for North China and Japan. The position you took in your conversations with the Japanese Minister was that Canada would grant export permits for the wheat on firm order on February 13th and would consider applications for further export permits in the light of all the conditions prevailing at the time the application was made.

At the present moment, when, according to information just received (D.O. telegram circular M.170 of July 22nd),<sup>3</sup> Japan is proceeding with plans to seize by force bases in French Indo-China—aggressive action which, it may be expected will be followed promptly by the termination of the Anglo-Japanese Treaty and by the compilation of drastic United States embargoes—I do not think we should commit ourselves to assign to Japan another 100,000 tons of wheat.<sup>4\*</sup>

If you agree, I would like to send a telegram to McGreer pointing out that 40,000 remain to be shipped under existing Japanese contracts for which export permits will be granted and that it appears advisable to wait until these reserves are further reduced before deciding whether additional permits can be granted for the quantity now requested.†

N. A. R[OBERTSON]

<sup>1</sup> Document 1297.<sup>2</sup> Non reproduit.<sup>3</sup> Document 1308.<sup>4</sup> Notes telles que dans l'original:<sup>2</sup> Not printed.<sup>4</sup> Notes as in original:

\* I agree. [King].

† Agreed to &amp; telegram [Document 1312] sent. K[ing].



1307.

28-C(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1309

London, July 22, 1941

MOST SECRET. Personal for the Prime Minister. Begins. It is the view of the War Cabinet that a southward move on the part of Japan is now imminent, aggressive action being likely in a very few days. Matsuoka's resignation, although it removes from the Cabinet a belligerent and pro-Axis member, is not regarded as encouraging sign. His retirement was apparently due to the fact that his strong pro-Russian views and demonstration made him lose face in the light of subsequent events in Europe. Ends.

MASSEY

1308.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.170

London, July 22, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M.156 of July 15th. Japan. We learn from most secret source that new Japanese Government are proceeding with demands on Vichy and that unless French have previously agreed, bases in Indo-China will be occupied by force on July 24th. United States Government have similar information.

2. We regard it as most important that the source of this information should not be compromised. Information should accordingly not be quoted.

3. State Department have also informed us that they have learned that eleven Japanese troopships left ports in China on July 21st, and that convoy of Japanese troopships has left Formosa for unknown destination. Ends.

1309.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M. 172

London, July 22, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. My telegram Circular M. 166,<sup>1</sup> paragraph 1(a).

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

1. My immediately following telegram repeats a telegram from His Majesty's Ambassador at Washington containing account of detailed steps which United States authorities propose to take in the event of Japanese move to the south. Before this information had been received we had considered our general policy in the light of earlier report summarized in telegram under reference.

2. We were advised that freezing of Japanese assets, if rigidly applied, would be likely to result in stoppage of all current trade between the United States and Japan, and report contained in my immediately following telegram shows that the United States authorities are themselves prepared for this. Position may thus arise under which Japanese would be confronted with choice between alternatives of reversing their pro-Axis policy, or of proceeding with their southward move, if necessary to the point of war with the Netherlands East Indies and ourselves in an endeavour to obtain control of sources of raw materials. The question therefore which we are called upon to consider is whether we are prepared to act with the United States if they desire to take such drastic action, and if not, whether we should attempt to restrain them.

3. Our policy has hitherto been to do everything possible to avoid war with Japan in the absence of a formal guarantee by the United States that they will support us if attacked. At the same time the danger inherent in our lagging behind the United States in dealing with Japan, and thus weakening ties between us and them, is very real. The issue with Japan must be faced sooner or later, and the question is whether we should join with the United States in forcing the issue now over Indo-China, or whether we should try to dissuade the United States from forcing issue until Japan makes a further move, e.g., in Thailand or against Russia. We do not, however, know whether the United States would be prepared to go so far in economic action in the last two eventualities; indeed we have indications that in the former case they would not.

4. Weighing these considerations, the conclusions we have reached are:

- (1) That we must on no account discourage action which the United States may wish to take in putting pressure on Japan, and must as far as possible match our action with theirs;
- (2) That we must in paramount interest of co-operation with the United States be prepared to follow a United States lead in forcing issue with Japan over Indo-Chinese bases;
- (3) That if we are called upon to go to lengths which involve plain risk of war with Japan, every effort should be made to obtain the clearest possible indication from the United States that we can count, without reservation, on their active armed support.

5. We hope these conclusions will commend themselves to His Majesty's Governments in the Dominions. In view of expected imminent Japanese move south, we are most anxious to make our views known to the United States

Government at once, and should be grateful for earliest possible expression of views by immediate telegram. Ends.

1310.

Skelton Papers, PAC

*Le premier ministre d'Australie au Premier ministre*  
*Prime Minister of Australia to Prime Minister*

TELEGRAM 4

Canberra, July 23, 1941

MOST IMMEDIATE. SECRET. Addressed to the Secretary of State for Dominion Affairs No. 467, repeated to the Prime Minister of Canada No. 4, Prime Minister of the Union of South Africa No. 52, Prime Minister of New Zealand No. 272, Australian Minister at Washington No. 75, Australian Minister at Tokyo No. 4.

Secret. Your telegram Circular M.172. [Begins.] Commonwealth Government is fully in accord with conclusions set out in paragraph 4 of your telegram under reference. As you are aware we have always attached the highest importance to gaining assurance of collaboration of the United States in the course of action in restraint of Japan. Now that the United States Government has decided to adopt severe measures in the event of Japanese move in Indo-China, we feel strongly that the whole object of our policy in the Far East over the past year would be negated if the British Empire now lagged behind the United States in effectiveness or determination of its own counter measures, and the same consideration would apply to any attempt at this stage to dissuade the United States from proceeding to contemplated lengths. We emphasize, however, need in our opinion for the utmost frankness in the present exchange with the United States Government in the sense of paragraph 4 (3) in order that there can be no possibility of misunderstanding. Ends.

1311.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 132

Ottawa, July 23, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Your telegram Circular M.172 of July 22nd.

1. Canadian Government concur in your conclusion that, in present situation, we should co-operate completely with the United States in the policy they appear to be prepared to adopt in face of Japanese move on Indo-China.

In agreeing to this course of action, it should be unnecessary to emphasize the absolute importance of securing the clearest possible indication that the active armed support of the United States will be immediately available if the Japanese force the issue to the point of war.

2. We are prepared to match our action as far as possible with that which the United States propose to take, and have available powers under the Foreign Exchange Control order comparable to the machinery you propose to use under your Defence (Finance) regulations which would approximate effect of proposed United States freezing order. Latter would, as a matter of fact, bring trade between Canada and Japan to a virtual standstill, even if Canadian Government did not take corresponding action, as Canadian goods are only exported to Japan against payment in United States funds which would cease to be available. However, for political and psychological reasons, we would be ready to take parallel action in respect of freezing here.

3. As regards export control, we now, as you know, require export permits for any shipment to any destination outside the Western Hemisphere and not in the British Empire. All exports to Japan are already covered by this licensing system and licences are already being refused for all strategic materials.

4. Position in respect of proposed import licensing control is more complicated. Canada is prevented by provisions of Anglo-Japanese Commercial Treaty from imposing import licenses on imports from Japan which do not apply to imports from other countries. We are, however, examining the possibility of adding principal remaining imports from Japan to list of commodities for which licences are required under War Exchange Conservation Act.

5. We should be glad to know whether there have been any consultations with the U.S.S.R. regarding this general question. Ends.<sup>1</sup>

1312.

443-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 92

Ottawa, July 23, 1941

Reference your telegrams No. 112 of July 11th<sup>2</sup> and 121 of July 22,<sup>3</sup> Mitsubishi's inquiry concerning a further 100,000 tons of wheat.

<sup>1</sup> Ce message fut aussi communiqué au ministre aux États-Unis par le télégramme 283 du 23 juillet 1941.

<sup>2</sup> Document 1296.

<sup>3</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> This telegram was repeated to the Minister in the United States as Telegram 283 of July 23, 1941.

<sup>3</sup> Not printed.



Of the 70,000 tons of wheat which were under firm order before February 13th when our export requirements came into force and for which we have undertaken to grant permits, approximately 33,000 tons have already been shipped and a further 4,500 are to be loaded within the next few days. This leaves a reserve of slightly more than 33,000 tons still to be shipped under existing Japanese contracts and we consider it advisable to wait until this reserve is further reduced before reaching a decision as to whether additional permits could be granted for the whole or any part of the quantity involved in the Mitsubishi inquiry.

Please inform the Japanese Foreign Office as above.

1313.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.179

London, July 24, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Japan. We have considered our conclusions further in the light of views expressed by Canadian, Commonwealth and New Zealand Governments. We fully appreciate the vital importance to which all three Governments have called attention of securing the clearest possible indication that active armed support of the United States will be immediately available if Japanese force the issue to the point of war. Only question in our mind is how can this best be secured.

2. Having regard to constitutional difficulties in the United States, we feel quite certain that to ask the United States Government now to give us such an assurance would be most unwise. Any attempt to attach such a condition to our taking action similar to that which the United States are prepared to take might well discourage the United States from taking action at all, and in any case would not in our view produce the desired result.

3. We have considered whether it would be possible to inform the United States Government that we are prepared to take action parallel with theirs, and at the same time to make it clear that we are assuming, if in consequence an attack on the Netherlands East Indies or ourselves results, they will be prepared to give us armed support. We feel however that the United States Government would have no alternative but to make reservations which would seriously embarrass us.

4. In our view the United States Government will in fact be compelled to support us if need arises. It is clear that if the Japanese are provoked to extreme measures it will be as a result of the drastic effect of action taken by

the United States, and not of our cooperation therein. Both by reason of general war policy of the United States towards us and their special interest in the Far East, we do not believe they would find it possible not to give us their full support.

5. With these considerations in mind we feel convinced that the proper course is to follow the United States lead boldly and without attaching reservations. If this should lead to a tense situation and Japanese threats of hostile action, then will be the time to raise with the United States, with best prospect of success, question of a guarantee of mutual support.

6. We earnestly trust His Majesty's Governments in the Dominions will feel able to agree to our taking this line with the United States Government. We feel it essential to make known to the United States Government forthwith our willingness to take parallel action with them, and should be grateful therefore for reply by most immediate telegram.

1314.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 284

Ottawa, July 24, 1941

IMMEDIATE. SECRET. Our telegram No. 283 of July 23rd<sup>1</sup> repeated for your information [our] reply to the Secretary of State for Dominion Affairs' enquiry whether Canadian Government concurred in the following conclusions in respect of policy which had been reached by the United Kingdom Government: Begins.

- (1) That we must on no account discourage action which the United States may wish to take in putting pressure on Japan, and must as far as possible match our action with theirs;
- (2) That we must in paramount interest of co-operation with the United States be prepared to follow a United States lead in forcing issue with Japan over Indo-Chinese bases;
- (3) That if we are called upon to go to lengths which involve plain risk of war with Japan, every effort should be made to obtain the clearest possible indication from the United States that we can count, without reservation, on their active armed support.

Ends.

On understanding that text of communication of British Embassy regarding the United States plans to which these conclusions relate has been made known to you, I am not repeating the messages on this subject sent to us by London. Please keep in closest possible touch with Embassy and State Department during development of present situation. In particular, we should

<sup>1</sup> Voir la note 1 au document 1311.

<sup>1</sup> See Document 1311, footnote 1.

be glad to be advised as far in advance of the event as is feasible of the specific actions which the United States decides to take and of any public statements explaining the action to be taken which they may propose to issue.

1315.

592-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 305

Washington, July 24, 1941

IMMEDIATE. SECRET. Your telegrams Nos. 283 and No. 284. State Department has undertaken to give us advance notice of specific economic actions against Japan, and of public statements in relation thereto. British Embassy and State Department will keep us informed of developments.

Following points, which may not be known to you, appeared in the course of discussion with Mr. Noel Hall<sup>1</sup> today;

- (a) United States Government do not propose to take action until they are satisfied Japanese have committed overt act in Indo-China. Consent of Vichy Government to occupation may result in process of Japanese infiltration, making commission of overt act difficult to establish. This might involve some delay but not abandonment of policy;
- (b) Proposed policy may be applied in several steps instead of simultaneously. First step would be issue of freezing order which would be very inclusive in its terms;
- (c) Chinese funds will also be frozen and Chinese Government has been persuaded to request this to be done. This action is necessary to control payments in Japanese-occupied China.

1316.

592-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 306

Washington, July 24, 1941

IMMEDIATE. SECRET. My telegram No. 305 of July 24th. State Department informed me this evening that order will be issued effective 9.00 a.m. Saturday morning, Eastern Standard Time, freezing of Japanese and Chinese funds.

<sup>1</sup> Directeur conjoint du ministère britannique de la Guerre économique.

<sup>1</sup> Joint Director, British Ministry of Economic Warfare.

Order will state that Chinese funds are being frozen at the request of Generalissimo as part of United States aid to China. Public announcement may not be made until order is issued, and in any event not before Friday evening. I will notify time of announcement tomorrow.

No new direct restrictions on exports to Japan will be imposed, and no direct restrictions on imports. Freezing order in fact will permit control over all trading transactions with Japan. Present intention is to allow oil shipments to proceed in normal volume, but to make no announcement to this effect and keep Japanese guessing. Freezing order is likely to reduce trade in other commodities to very small volume.

Under freezing order no general licences will be issued to Japanese banks or interests. Regulations governing Chinese funds are being worked out in consultation with Keynes<sup>1</sup> and Phillips.<sup>2</sup>

1317.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.185

London, July 25, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram Circular M.181.<sup>3</sup> Following for your Prime Minister. Begins.

1. Our understanding is that announcement will be made by the United States Government this evening of application of freezing order, with effect from opening of business tomorrow (Saturday) morning. We understand further that intention of the United States Government to retaliate with specific action tomorrow against Japan's occupation of bases in Indo-China was discussed with press today by President Roosevelt.

2. Way is thus clear for us to act on similar lines, and in view of general concurrence received from the Dominion Governments in policy contemplated, we are arranging for freezing machinery to be set in motion forthwith. Appropriate treasury directions are accordingly being issued to banks in the United Kingdom for application as from tomorrow. Text is contained in my telegram Circular G.2, which follows at once.<sup>3</sup> Text of directions will not be issued to the press (though public will doubtless (word corrupt) their receipt by banks), but following statement is being given to the press for publication tomorrow morning.

<sup>1</sup> John Maynard Keynes, conseiller économique au Trésor britannique, 1940-1946.

<sup>2</sup> Sir Frederick Phillips, représentant spécial du Trésor britannique aux États-Unis, 1940-1943.

<sup>3</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> John Maynard Keynes, Economic Adviser, British Treasury, 1940-46.

<sup>2</sup> Sir Frederick Phillips, Special Representative of the British Treasury in the United States, 1940-43.

<sup>3</sup> Not printed.



Treasury directions are being given to Banks under Defence (Finance) Regulation 2A prohibiting as from today July 26th the carrying out of orders affecting Japanese balances, gold and securities in the United Kingdom without a licence from the Treasury. Corresponding action is being arranged in other parts of the Empire.

3. Governments of India, Burma and the Colonies are being asked to take similar action forthwith, and we hope that His Majesty's Governments in the Dominions will apply corresponding measures as soon as it is possible for them to do so.

4. It is understood that United States freezing order will apply to China as much as to Japan. Treasury directions to be issued here will not, however, apply to China other than Manchuria, since it is felt that technical aspects involved require further examination. We contemplate, however, that as soon as outstanding technical points have been settled and matter has been discussed and formed the subject of an appropriate request from the Chinese Government, Treasury directions will be issued in respect of China also, and we shall telegraph further as to this as soon as possible. Ends.

1318.

Skelton Papers, PAC

*Le premier ministre d'Australie au Premier ministre*

*Prime Minister of Australia to Prime Minister*

TELEGRAM 5

Canberra, July 25, 1941

MOST SECRET. Addressed to Secretary of State for Dominion Affairs No. 477, repeated to the Prime Minister of Canada No. 5, Prime Minister of the Union of South Africa No. 57, Prime Minister of New Zealand No. 279, Casey, Washington No. 80, Latham, Tokyo No. 8.

Your telegram Circular M.179. His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia appreciate that it would be difficult for constitutional reasons to secure guarantee of armed support from the United States Government. We also agree that to attempt to gain acceptance from the United States Government of an *assumption* on the part of British Commonwealth of United States armed support in contingencies mentioned might cause embarrassment.

We cannot, however, accept apparent conclusion drawn up in your telegram that question of United States action in the event of violent Japanese reaction should therefore not be raised at all in Washington at this stage. Having regard to our consistent attitude on this matter over past years, and from point of view of highest interests of our national security, we would frankly find it impossible to justify embarking at this critical point on a course of action

which might lead us into war with Japan, unless some satisfactory undertaking had first been reached with the United States. We could not regard expectation set out in paragraph 4 of your telegram under reference, however well founded, as sufficiently meeting this condition.

His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia earnestly hope that you will realize its standpoint on this matter. In paragraph 4 (3) of your telegram Circular M.172 you implied that every effort should be made to obtain from the United States Government clearest possible indication that we could count without reservation on their active armed support. With this in mind we emphasized in our reply, telegram No. 467,<sup>1</sup> necessity for utmost frankness in exchanges with the United States Government. We are still firmly convinced of this necessity. It seems to us entirely feasible that in notifying readiness of British Commonwealth to concert with United States in proposed economic action, His Majesty's Ambassador should intimate that we clearly realize possible consequences of action, both for ourselves and for The Netherlands, and that we assume that United States Government also realizes them. In discussion which will arise on this basis indication of United States attitude will certainly appear. The nature of this in all probability will constitute satisfactory understanding which we feel to be essential. We consider it vital, however, that question should be raised in one form or another. Ends.

1319.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

Ottawa, July 25, 1941

As you will have seen from the telegrams in this box, the United States have decided to proceed with their freezing order tying up Japanese and Chinese assets in the United States as from nine o'clock tomorrow morning (Saturday, July 26th). The extension of the order to Chinese assets has been effected with the concurrence of the Chinese National Government who are relying on United States assurances that funds will continue to be made freely available for all strictly Chinese transactions, while payments to Japanese occupied China, which might inure to the benefit of Japan, will be subject to strict control.

<sup>1</sup> Document 1310.

The Foreign Exchange Control Board are advising all Canadian banks tomorrow that all exchange transactions on Japanese account or involving a Japanese interest should be referred to the Board for disposition. These instructions to the banks will have substantially the same effect as the United States freezing order.

The question has arisen whether our instructions should also apply to Chinese transactions. I think we should take the same line as the United States and include Chinese assets in the instructions to the banks, on the understanding which we can give to the Chinese Consul General that all legitimate patriotic Chinese remittances will be freely permitted, but that Chinese benevolent remittances to Japanese occupied China will be subject to very close scrutiny.\*

N. A. R[OBERTSON]

1320.

694-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 134

Ottawa, July 25, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Reference our telegram No. 124 of July 15<sup>1</sup> and your telegram Circular M.183.<sup>2</sup> Is notice of termination of Anglo-Japanese Commercial Treaty to be given in general terms or in respect of United Kingdom only?

1321.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*

Ottawa, July 26, 1941

Dear Mr. Yoshizawa,

Confirming our telephone conversation last night, I wish to quote for your information the text, as follows, of the statement made public by the Prime Minister:

The Prime Minister announced tonight that the necessary steps have been taken to prevent the withdrawal of assets in Canada belonging to residents of

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Agreed to over phone. K[ing].

<sup>1</sup> Document 1303.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Not printed.

Japan. No financial transactions affecting residents of Japan can be undertaken without the specific permission of the Foreign Exchange Control Board.

At the request of the Chinese Government a similar measure of control will cover the disposition of the assets in Canada of residents of China. It is understood that this measure will not disturb existing arrangements for the transfer of patriotic and benevolent remittances by Chinese residents of Canada.

Sincerely yours,

N. A. ROBERTSON

1322.

694-39

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 122

London, July 26, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram of July 25th, No. 134.

1. Notice of termination will be given by His Majesty's Ambassador at Tokyo in the following terms. Begins.

His Majesty's Government in the United Kingdom, the Government of India and the Government of Burma, have had under consideration operation under present conditions of the Treaty of Commerce and Navigation, signed in London on April 3rd, 1911, and Conventions regarding Commercial Relations between India and Burma and Japan, signed on July 12th, 1934, and June 7th, 1937, respectively, and have reached the conclusion that these instruments can no longer be regarded as fulfilling the objects which His Majesty's Government in the United Kingdom, the Government of India and the Government of Burma had in view at the time of their signature.

I have the honour, therefore, to give notice to Your Excellency, in accordance with the provisions of Article 27 of the said Treaty, of Article 6 of the said Convention of July 12th, 1934 (as amended by notes exchanged in London on October 12th, 1937) and of Article 6 of the said Convention of June 7th, 1937, of intention of His Majesty The King of Great Britain, Ireland and the British Dominions beyond the Seas, Emperor of India, to terminate the same. The said Treaty will accordingly cease to have effect on expiry of a period of twelve months from this date, and the said Conventions will cease to have effect on expiry of a period of six months from this date.

Ends.

2. It will be seen that the above notice has been framed in general terms. At the same time, His Majesty's Ambassador has been authorized, in the event of specific enquiry being made of him by the Japanese Government, to say that on expiry of notice of termination the Treaty of 1911 will of course lapse also in respect of any parties which have adhered to it. If, however, the Canadian Government would wish for their part to make this clear at once to the Japanese Government, through the Canadian Minister, we should welcome this as adding to the impressiveness of our action.



1323.

King Papers, PAC

*Mémoire du conseiller juridique au Premier ministre**Memorandum from Legal Adviser to Prime Minister*

[Ottawa,] July 26, 1941

## TERMINATION OF JAPANESE TREATY

1. The Japanese Treaty is a treaty of commerce and navigation concluded between the King and the Emperor of Japan, signed in London April 3, 1911, ratifications exchanged at Tokyo May 5, 1911.

2. The Treaty does not extend directly to Canada. Article XXVI provides for notice of adhesion and that, in the absence of adhesion, the stipulations are not to be applicable to Dominions, colonies, etc. Adhesion is to take place within two years of ratification.

3. The Treaty was sanctioned by the Japanese Treaty Act 1913, and notice of adhesion in respect of Canada was given May 1, 1913.

4. Article XXVII provides that the Treaty is to remain in force until July 16, 1923, and thereafter, subject to termination on twelve months notice.

Provision is also made for termination as regards Dominions, etc., which have adhered to the Treaty, upon twelve months notice.

5. Dominions Office telegram No. 122, July 26, 1941, makes it clear that the United Kingdom Government, acting in a constitutional manner, is giving notice of termination in respect of the United Kingdom, India and Burma, extending both to the original treaty and to the conventions of 1934 and 1937 which apply to India and Burma. The notices of termination are in accordance with Article XXVII and they provide for termination upon the expiration of twelve months.

6. A question would arise as to whether termination of the Treaty by the United Kingdom Government would affect the Canadian position. In my opinion, the termination of the main treaty would bring to an end the Canadian arrangement resulting from adhesion.

7. It is submitted that the proper course would be for the Secretary of State for External Affairs to give formal notice of termination under Article XXVII to the Japanese Minister. Instructions could be given for Mr. McGreer to deliver a similar notice at Tokyo.

8. A draft formal note to the Japanese Minister and a draft instruction to Mr. McGreer are hereunto annexed.<sup>1</sup>

1324.

694-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 96

Ottawa, July 26, 1941

IMMEDIATE. Notice of termination of Treaty of Commerce and Navigation with Japan pursuant to provisions of Article XXVII has been given by the Prime Minister to Japanese Minister in following terms, which should be communicated to Foreign Office for confirmation. Begins.

The Government of Canada has had under consideration the operation under present conditions of the Treaty of Commerce and Navigation which was signed in London on April 3, 1911, and ratifications of which were exchanged at Tokyo May 5, 1911. Pursuant to the provisions of Article XXVI notice of adhesion in respect of Canada was given on May 1, 1913. The Government of Canada has reached the conclusion that this Treaty can no longer be regarded as fulfilling the objects which the Government of Canada had in mind at the time of adhesion.

I have the honour, therefore, to give notice, in accordance with the provisions of Article XXVII of the Treaty, of the intention of His Majesty the King of Great Britain, Ireland and the British dominions beyond the Seas, in respect of Canada, to terminate the same. The Treaty will cease to have effect upon the expiration of a period of twelve months from this date.

Ends.

1325.

1427-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 139

Ottawa, July 26, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Your telegram No. 122 of July 26th—paragraph 2. Notice of termination of Treaty of Commerce and Navigation with Japan pursuant to provisions of Article XXVII was given to Japanese Minister by Prime Minister this afternoon. Canadian Chargé d'Affaires in Tokyo has been instructed to make similar communication in Tokyo.

<sup>1</sup> Voir le document 1324.

<sup>1</sup> See Document 1324.

1326.

King Papers, PAC

*Mémoire du Premier ministre**Memorandum by Prime Minister*

[Ottawa,] July 27, 1941

## INTERVIEW WITH MINISTER OF JAPAN

*Kingsmere, Saturday, July 26, 1941—5.00 p.m.*

During the morning, Mr. Robertson informed me that the Japanese Minister, Hon. S. Yoshizawa, had asked for an interview. I arranged to have him come to Kingsmere at 5. When he arrived, I was dealing with the strike situation at Arvida, and had to ask him to wait five or ten minutes before seeing him.

I met him in a very friendly way explaining the reason for the delay. He was quite friendly but clearly had much on his mind of which he wished to speak. When we had concluded exchanging courtesies, Mr. Yoshizawa said that he had not received any instructions from his government, nor had he had communications with them on the matter but felt on his own account that he should come and express his keen disappointment at the action which the Canadian Government in conjunction with the British and the U.S. Governments had felt it necessary to take, and which had been announced over the radio last night. He intimated that Robertson had given him the information re freezing of assets about the time that the public announcement was made.

The point he made was that it was altogether out of proportion to any step Japan had taken. He outlined at length what he referred to as the co-prosperity policy of the Japanese Government stressing the extent to which Japan had been cut off from supplies of raw materials by action of the British, Canadian and United States and other governments, and that they were reaching the point where, particularly as they were conducting war with China, they felt they might find their own position gravely impaired. He spoke of their inability to conclude an agreement with the Dutch which would enable them to get what they needed of supplies, particularly oil and rice, and said that without having authority for so saying, it looked as though an effort was being made to prevent their making a successful agreement with Thailand. He stressed at some length what he regarded as the unfair assistance which had been given China by the British and by the United States, and said that if no assistance had been given, he was sure that the Japanese could have had that war over by this time.

In reply, I said that both the United Kingdom and the United States were under obligation to assist China against what was clearly an act of aggression on the part of Japan. That their contractual relations effected by the treaty

placed this obligation upon them. I thought that the extent to which they had interfered or embarrassed Japan might be said to be in the circumstances, the minimum possible, and that for other reasons particularly their own needs and Britain's, especially in the war, the help that had been given China was of necessity near the minimum. That I did not think Japan had ground for any complaint on that score.

In regard to the freezing of assets being out of all proportions to what Japan was doing, I said when warships were brought into use and troops were moved that nothing could be considered as excessive as a means of defence on the part of either Britain or the United States. That Japan had no reason to anticipate any hostile act toward herself on the part of the United States or Great Britain. That we could only construe the use of force by Japan and her occupancy of bases in French Indo-China as a step in the direction of an attack on the interests of both the United States and Great Britain in the Far East. That anything of that kind could not be checked too quickly or effectively.

The Minister said that if the Prime Minister would allow him to say it, just between ourselves, he would say that there was no difference in what Japan was doing than in what the United States had done in sending troops to Iceland and taking Greenland and Iceland under her protection. I said that to outward appearances in the physical movement of men and occupation of bases this might seem to be true, but that there was all the difference in the world in that it was obvious the United States action was based on self-defence against Germany and that he knew as I knew that if the British Empire were defeated that Germany would lose no time in destroying other democracies and the United States in particular. That, indeed, already relations were such that the U.S. was considered by Germany as an enemy only second to Britain. Such was not the case with Japan. She had no reason to regard the United States or Britain as an enemy.

It was evident that Yoshizawa had two or three questions in his mind which he wished to ask for the sake of information. The first was as to whether Canada had acted on her own in this matter, or at the instance of Britain. I told him that the different governments of the Empire were in constant consultation with each other. That we regarded our position as one of common interest in whatever affected the security of any part, and that while we had conferred in anticipation of the situation that might arise, our action was taken independently and on our own.

He wanted to know next if what we had done with respect to China was at the instance of the Chinese or was that because of Britain. I told him that representations had come to us from Chinese sources themselves. That they wished to have this action taken.



Before leaving he asked me if I had received any word from Tokyo about the Minister we were sending, as to whether he would be acceptable. He himself had had no word. I explained to Yoshizawa that the only word I had sent Japan was that we had a certain person in mind and would be, in all probability, sending a name in a few days. I explained that we had arranged to have Brigadier General Foster<sup>1</sup> here tomorrow, that being the one day on which it was possible to get Col. Ralston and others together to make the necessary arrangements as to his leave, etc. Yoshizawa was not too sure whether, in existing circumstances, the government would wish to receive a Minister. He did not put it in those words, but indicated it was doubtful whether events, as they had shaped themselves, might not make a difference.

In the course of our conversation something was said about trade being cut off between the two countries. I told him that in this connection we had decided to give the 12 months notice required to end our adherence to the British trade treaty with Japan. That I thought the legal view would be that notice having been given by the British government, the abrogation of the treaty by that government would end our adherence to its provisions or obligations under them. But that I had drafted a letter to give him formal notice, from our government, in the matter. This I handed to him and he read it in my presence. His only comment was that it was the logical step in view of the action we had taken in freezing Japanese assets and also he himself thought that the ending of the British treaty would end ours. He had expected this particular action. I told him that of course it did not follow that the agreement would necessarily lapse. I hoped that events in the interval would enable us, before the 12 months were out, to probably work out a treaty of our own. I thought it was better to have separate treaties anyway than to be joining with other parts of the Empire in their treaties.

He had remarked earlier that what was done at the Conference of 1932 had really been the beginning of the unhappy developments in trade matters. He had not much hope of a treaty being continued, once notice had been given. He had worked for one or two years in the States trying [to] prevent the notice that had been given by the United States of the abrogation of their treaty, from preventing altogether another treaty but had not been successful.

When we were conversing, I told him we did not intend to prevent the ship that was loading grain at Vancouver from completing its cargo and leaving. He said at once he was very pleased to know this as for some time they had been applying for clearance papers and could not get them due to some routine. I said that Robertson and I had had a word on this together earlier and that I was able to give him the assurance that so far as that particular shipment was concerned, matters would be as I had described.

<sup>1</sup> Ministre désigné au Japon. Voir le volume 7, les documents 145-155.

<sup>1</sup> Minister-Designate to Japan. See Volume 7, Documents 145-55.

After our official conversation, we had tea and a pleasant talk together, during which time he told me that his wife was feeling badly as their son, who is now 16, had been expected to be with them about this time. He had left Japan on one of the ships that was to have landed at Seattle a day or two ago, but which did not come in for fear of being seized. The lad was now on the ocean and they could not communicate with him and he could not land. I asked him to express my sympathy to his wife in the situation that had arisen.

He told me how sorry he and his wife had been not to come out on Thursday night, but that they had arranged to give a little dinner to the Consul from Vancouver and his wife, who had been married recently.

He said some things about the press bothering him, and I said I thought it was well to give them as little information as possible. I then said I would like them to come out some day next week, once the visits of the Prince were over, and he said they would be happy to come. He asked me if he might bring his camera to take some pictures, and I told him by all means to do so.

I expressed every hope that matters would not go any further than they have and that reasonable counsel would prevail in preventing any worse disturbances in the Far East.

As indicating the Minister's friendly feeling toward myself, he told me privately—which he said he perhaps should not—that when Matsuoka visited Hitler, though Hitler knew that Matsuoka was going on to Russia, there was not the slightest hint given Matsuoka that Germany intended to attack Russia, though, the Minister added, preparations were well under way at that time. I said to him it only shows the deceptive character of the Nazi regime, and what they would do to Japan were they to be able to make headway with other countries for a little while. It was world domination they were after and were using other countries for their own ends. I said I had been pleased with the way Matsuoka had stood by his agreement with Russia. That it seemed to me one of the most hopeful of all the signs of the situation in the Orient. That one man had stood out for adhering to an obligation.

The Minister told me that while he had not full particulars, he thought Matsuoka had not been well treated by the government. I recalled how he had told me that he thought Matsuoka would stand by his agreement with Russia. He did mention that Matsuoka was very vain and was very ambitious, etc., but that he thought he would be true to the agreements he had made.

It was quite clear from the Minister's manner that he was feeling the situation pretty deeply and like one who had received a first class surprise and had been more heavily hit by the blow than anticipated. His manner was like that of a man who had suddenly found himself in a very different position than he had expected to be in, deprived of possessions and power which he had hitherto thought would serve his ends.

Malcolm MacDonald arrived before the Minister left and the three of us had a brief friendly talk together.

1327.

King Papers, PAC

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

Ottawa, July 29, 1941

The information which we have so far with regard to United States policy in connection with economic measures against Japan indicates that emphasis is to be laid on import restrictions.

Our imports from Japan have never been very large and over the past three years—1938, 1939, 1940—have shown a tendency to decline. This decline has been accelerated during the past few months as our War Exchange Conservation Act has become effective. The material effect, therefore, of any further restriction of Japanese imports into Canada would not be great and as we suggested in a recent telegram to the United Kingdom such a step on our part would only be psychologically effective if it paralleled similar action on the part of the United States. The United States are not, however, announcing their policy of import restrictions yet, but since it seems to be their intention to enforce it by systematic delays and by holding up imports in Customs, it will not be long before it is clear to the public what this policy is.

In anticipation of the possible desirability of placing further restrictions on Canadian imports from Japan, a recommendation to Council is being prepared under which important imports which are not now on Part 2, Schedule 1, of the War Exchange Conservation Act, would be added thereto.

Concurrently, the Minister of National Revenue would be requested to instruct the Commissioner of Customs to grant open general licences for all countries in the Western Hemisphere as defined for purposes of Order in Council P.C. 2448 of April 8th, 1941 and, in addition, to submit all individual applications for permits to import from other countries under Part 2 to the Department of External Affairs before acting upon them. The actual mechanics, which it is not considered necessary to spell out in the regulations, would be for the Department of External Affairs in turn to refer these applications to the *ad hoc* Import Control Advisory Committee for a ruling.

N. A. R[OBERTSON]



1328.

443-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] July 30, 1941

WHEAT FOR JAPAN

The Japanese Legation are enquiring whether Japanese vessels will be interfered with if they enter Canadian ports. The *Heian Maru*, presently in Seattle, and the *Kozui Maru*, now somewhere off the Pacific coast, are waiting to learn whether they will be permitted to embark cargoes of wheat for which export permits have already been granted. The *Heian Maru* proposes to load 2500 tons of wheat and the *Kozui Maru* 4500 tons.

The United States authorities are reported to have given the Japanese Embassy in Washington an assurance that Japanese ships entering United States ports will be allowed to depart freely. This assurance must also mean that the necessary funds will be released to them for the purchase of ship's stores and fuel.

The United States have not given the Japanese any indication of what their policy will be with regard to permitting exports to Japan, but have informed us confidentially that they propose to issue licences under the freezing order permitting normal exports to Japan. They do not appear to plan to use the freezing order to restrict exports to Japan, but on the other hand, they apparently propose using the freezing order to limit imports from Japan pretty drastically. Such a policy does not seem to me to make sense, unless they think they can count on at least six months maintenance of the *status quo*, at the end of which period restriction of Japanese imports might be expected to result in a stoppage of exports to Japan as a result of curtailment of purchasing power. In the short run, however, the United States policy of granting release of Japanese funds to finance exports from the United States to Japan will have the effect of facilitating the export of Japanese capital from the United States and may even accelerate Japanese procurement of needed United States supplies. The Japanese themselves have no inkling of what the United States plan to do and are naturally very perturbed at the possible implications of the freezing order. When they find out that they can get pretty much what they want from the United States without being obliged to pay for it by providing goods that the United States may need, they may well feel that the freezing order has been another bluff.

If we are to parallel American policy, as now indicated, we should advise the Japanese Minister that Japanese ships can freely enter Canadian ports and that they will be permitted to depart therefrom with the necessary fuel and



ship's stores. We should also let them know, at least in respect of individual applications, that permission will be given for the export from Canada of goods for which export permits had already been granted. If, on the heels of the proclamation of the freezing order and the notice of termination of the Commercial Treaty, Japanese ships resume their loading of wheat at Vancouver in precisely the same manner as before, I am afraid that a puzzled public opinion will feel that it has in some way been let down by the Government.

I would suggest, therefore, that before replying to the Japanese Minister's enquiries either about ships or wheat, we should endeavour to make sure that London and Washington appreciate the implications of the policy they apparently propose to pursue.

N. A. R[OBERTSON]

1329.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*  
*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 294

Ottawa, July 31, 1941

SECRET. 1. As we understand present United States policy its immediate effect is to disrupt United States-Japanese Trade, but it is intended, in the long run, to enable trade to be resumed under a licensing system which will:

- (a) enable the United States to obtain essential imports from Japan against an equivalent value of exports needed by Japan; and
- (b) enable the United States to confine exports to non-strategic commodities.

If our understanding is correct and if this procedure is followed it would seem that United States-Japanese trade will be on a controlled barter basis.

2. The bulk of Canadian exports to Japan in recent months has consisted of wheat and low-grade asbestos and we have imported practically no essential commodities. No permits are now being granted for the export of asbestos. Consequently circumstances are such that we could only continue trade with Japan under a policy similar to that assumed in 1 (a) above by bartering wheat against non-essential imports (which would not seem to be completely in line with this policy) or alternatively to sell wheat against payment in United States dollars which now lie to the credit of Japanese banks in Canadian banks to cover commercial letters of credit. This alternative is offered to us in connection with the loading of two Japanese vessels, the *Heian Maru* and the *Kozui Maru*, in respect of which we have already given guarantees against interference if they enter the port of Vancouver. Export permits for their proposed cargoes (2500 and 4500 tons respectively) of wheat were

issued some time ago. These shipments are a part of the 70,000 tons which were under firm order prior to February 13, the date of the coming into force of our export permit requirements and which we had agreed to allow to go forward unless conditions changed. The permits are, of course, revocable but we have taken no action in this direction yet.

3. If the export of this wheat were to be allowed, serious public misunderstanding would arise and there would be some risk of local disturbances in British Columbia. It is on this latter consideration that we would base our explanation to the Japanese Minister if we finally decide to revoke outstanding export permits. On the other hand before giving further consideration to the question of revoking export permits we wish to ascertain if our understanding of the United States policy as outlined herein is correct and whether, under this policy, the United States authorities would refuse to allow such an export under similar circumstances.

4. With reference to 1 (b) above, we were informed on July 22nd by Dominions Office telegram Circular M.174<sup>1</sup> that further restrictions on exports of petroleum products to Japan were immediately in mind but in your telegram 311 of July 28th<sup>1</sup> it is stated that it is not intended to restrict these exports by withholding individual Treasury licences and that Treasury may license debits to blocked accounts to pay for them. Furthermore, the Dominions Office in a later telegram (Circular M.193 of July 27th)<sup>1</sup> informed us that the same policy would be followed with respect to "cotton and other exports". While cotton and/or other exports may not necessarily include strategic commodities, "petroleum products" certainly does. We would appreciate clarification on this point.

1330.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 2, 1941

## EXPORTS TO JAPAN

Enclosed in this bag are copies of Dominions Office Circulars M.201,<sup>1</sup> M.202, M.203,<sup>1</sup> and M.204<sup>1</sup> of August 2nd, and telegram No. 324 of August 1st from the Legation in Washington. The latter is in part a reply to our telegram No. 294 of July 31st, copy of which is attached for reference. This telegram to our Legation in Washington was repeated to the Dominions Office in London for the information of the United Kingdom Government. We have received today a message from Earncliffe that the United Kingdom Government are grateful to us for keeping them informed of developments in the situation here.

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>1</sup> Not printed.

As you know, the Japanese ship *Kozui Maru* is due in Vancouver tonight. We have assured the Japanese Legation that she will be permitted to enter and clear from Vancouver without interference. If she has any cargo on board for Canada, she will be allowed to discharge it. We have not, however, given the Japanese Legation any answer to their enquiry whether this vessel will be permitted to load the 4500 tons of wheat for which an export permit had been granted before the Japanese aggression in Indo-China.

We asked our Legation in Washington to ascertain whether the United States authorities would refuse to permit such export under similar circumstances (see para. 3 of our telegram 294). Mr. Wrong took the matter up with Dean Acheson, Assistant Under-Secretary of State, in charge of the United States policy under the freezing order. Acheson pointed out that there were no current sales of wheat being made to Japan by the United States, but their position in respect of exports of raw cotton is probably very similar to our position in respect of wheat. Under present circumstances they would be inclined to "judiciously grant export licences".

I think we can sit tight over the weekend, and defer until Monday a decision whether or not we will allow the wheat to be exported. The United Kingdom Government are very exercised about divergencies developing between United Kingdom and United States policy in applying the freezing order to exports to Japan. We want to keep in step with both of them. This is obviously impossible until they get in step with each other. The British Ambassador is being instructed to take up at once with the United States authorities the question of how the freezing order is to be applied and we should know the results of his approaches very quickly. I am relaying to the Dominions Office for their information copy of Washington telegram No. 324.\*

N. A. R[OBERTSON]

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 324

Washington, August 1, 1941

SECRET. Your telegram No. 294 of July 31st.

1. Under decisions taken today, United States exports to Japan will be subjected to further drastic restrictions.

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:  
 Approved over phone. K[ing].



- (a) No Treasury licences will be issued for any exports of wood pulp, metals and manufactures, machinery and vehicles, rubber and manufactures and chemicals and related products, except certain pharmaceuticals. These restrictions are superimposed on current direct controls.
- (b) No Treasury licences will henceforth be issued for high grade gasoline, lubricating oils and crudes. Licences for lowest grade gasoline limited to one quarter of exports in first half of 1941; similarly lubricating oils restricted to about one sixth. Lowest grade crudes will be licensed up to volume of exports in 1935-1936, but Japanese have not been buying these qualities.
- (c) Licences for cotton will be issued up to current basic exports about \$500,000 monthly which is one eighth of 1935 volume.

2. Restrictions on petroleum products are being announced tonight, although not in form stated above. Announcement of other restrictions will be made shortly. Regulations are being prepared covering parcel post.

3. There are no current sales of wheat to Japan by the United States. Position respecting cotton is probably closest analogy, and they would judiciously grant licences in circumstances set forth in your telegram.

4. General effect of latest decisions is virtually to confine United States exports to Japan to some cotton and low grade petroleum products. No imports of any importance will be licensed.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.202

London, August 2, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram Circular M.200.<sup>1</sup> Following for Prime Minister. Begins. Japan.

1. Possibility that Japanese may be contemplating early action in relation to Thailand, and messages now received from Thai Prime Minister have made it imperative that we should take up at once with the United States Government advisability of a warning being conveyed to the Japanese before the latter are committed to a further move. We also wish to raise with the United States Government at the earliest suitable moment general question of an assurance that in the event of war with Japan we may count upon their armed support, see my telegram to Commonwealth Government No. 515 (Canada No. 125, July 26th).<sup>1</sup> A third approach is also necessary since such

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



information as has reached us as to manner in which the United States freezing order is to be applied (see my telegram Circular M.193)<sup>1</sup> suggests there has been departure from policy outlined to us before freezing order was issued (see my telegram Circular M.173),<sup>1</sup> with consequent risk that we and other parts of the Empire may in practice find ourselves ahead of the United States in our restrictions.

2. My three immediately following telegrams contain instructions which have now been sent to His Majesty's Ambassador at Washington in regard to each of these aspects, viz.

- (a) Question of an assurance from the United States;
- (b) Warning to Japan;
- (c) Freezing of Japanese assets.

Nature of information reaching us about Thailand, and uncertainty in regard to United States policy of application of freezing order make (b) and (c) very urgent; (a) is equally pressing but it is a particularly delicate question, and informal discussions with the United States Ambassador here have shown that method of approach is all important. While therefore we have acquainted His Majesty's Ambassador very fully with point of view of the Dominions and ourselves, we think it necessary as regards (a) to await his observations before giving him definite instructions to take action.

Ends.

1331.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 5, 1941

#### EXPORT OF WHEAT TO JAPAN

Immediately following our conversation last night I advised the Export Permit Branch of the Department of National Revenue that the *Kozui Maru* would be permitted to load the 4500 tons of wheat for which export permits had already been granted. I told them no action should be taken in respect of the supplementary application for a further 4500 tons of wheat filed by the exporters yesterday afternoon.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

I also informed Mr. Kanaya of the Japanese Legation of the decision which had been reached.

In view of the message received late yesterday afternoon from Mr. Pierrepont Moffat, enquiring whether our decision about the wheat for the *Kozui Maru* could be deferred for a further day or two until the Japanese situation had crystallized one way or another, I thought it advisable to let him know at once that it had been decided to permit the *Kozui Maru* to load the wheat for which an export permit had already been granted.

N. A. R[OBERTSON]

1332.

592-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] August 5, 1941

The Japanese Minister called at six o'clock this afternoon and, on instructions from his Government, left the attached memorandum enquiring whether the Canadian Government would be prepared to consider arrangements under which a limited number of Japanese vessels could continue to discharge their cargoes at Canadian ports and load goods in Canada for return to Japan. I told him that this suggestion would receive early consideration, and I would let him know whether it would be feasible to proceed with discussions of the type his Government had in mind.

Copies of Mr. Yoshizawa's memorandum are being cabled to the United Kingdom Government and to our Legation in Washington.<sup>1</sup> Before examining the proposal on its merits, it would appear to be important to ascertain whether this Japanese initiative is a feeler directed particularly to Canada or whether it is a general approach to all the Governments participating in the freezing policy.

Shortly before Mr. Yoshizawa called, I received word that the *Kozui Maru*, a ship which had been granted permission to load wheat, had sailed from Vancouver today in ballast, without waiting for her cargo. I have not yet received a full report on the matter, but I assume that the funds to pay for

<sup>1</sup> Le télégramme 153 du 5 août au secrétaire aux Dominions et le télégramme 305 du 5 août au ministre aux États-Unis.

<sup>1</sup> Telegram 153 of August 5 to Dominions Secretary and Telegram 305 of August 5 to Minister in United States.

the wheat, for which we granted export permits, were blocked in Seattle by the United States freezing order, and that, instead of attempting to negotiate their release, the Japanese shippers decided to get their boat out quickly. Mr. Yoshizawa professed to know nothing about the departure of the *Kozui Maru*.

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum du ministre du Japon au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Minister of Japan to Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] August 5, 1941

1. As a result of the recent measures taken by the Canadian Government "freezing" Japanese assets in Canada, apprehension is felt on the part of the Japanese Government that payment for cargoes which are being transported on Japanese vessels proceeding to Canadian ports will be "frozen" when these cargoes are discharged upon their arrival at their destinations, and that these same vessels may not be permitted to take on Canadian cargoes for their return voyage. In view of this apprehension, the Japanese Government find it difficult to decide whether or not to allow Japanese ships to continue to enter the aforementioned ports; however, as it is not the desire of the Japanese Government to sever trade relations completely with Canada, a part of Japanese shipping has been ordered for the present to continue calling in ports of the Dominion.

2. In the circumstances the Japanese Government desire to be acquainted whether the Canadian Government can assure the former that they will not "freeze" payment on cargoes discharged by Japanese vessels calling in Canadian ports under direction of the Japanese Government, and further whether they will permit loading of cargoes on these vessels for which shipping space has been contracted previously.

3. It is, further, the intention of the Japanese Government to have Japanese vessels continue calling at ports in Canada if assurances can be given by the Canadian Government that they will not "freeze" payment on cargoes, of reasonable volume, transported to and discharged in ports in Canada, and that they will let these vessels take back Canadian cargoes which are also reasonably sizeable. In case such assurances are agreeable to the Canadian Government, the Japanese Government are prepared to discuss the kinds and quantities of such commodities as may be exchanged between the two countries under such assurances.

1333.

592-40

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

Washington, August 5, 1941

Dear Mr. Robertson,

With reference to my letter of August 2nd<sup>1</sup> and later telephone conversations on the subject of economic pressure against Japan, there are a few additional points on which I can give you some clarification. I told you last night that there seemed to have been some confusion between London, Washington, and Ottawa over what the United States policy in fact was. I think that I can straighten this out. The information given in my telegram No. 324 of August 1st incorporated a decision taken here only that afternoon. I received that information before it reached the British Embassy, and I passed it on to Mr. Noel Hall that evening when he happened to be dining with me.

The Embassy did not get its telegrams to the Foreign Office off until late in the evening of August 2nd. In the meantime, they had received a telegram from London complaining that the United States Government had not gone as far as had been expected in prohibiting trade with Japan. This telegram had reference to the policy which was applied immediately after the freezing order was promulgated—a policy summarized in my Telegram No. 311 of July 28th.<sup>2</sup> I gather from you that the telegram was repeated to Ottawa, where it arrived after my report of the stringent action taken here on Friday afternoon. The British Embassy have replied to it by saying that in view of the latest developments they do not propose to make representations unless they receive further instructions.

So much for that mix-up. There are some other matters requiring clarification. I think I did not make it clear that the United States would grant no licences for Japan covering any goods on the existing U.S. Export Licence List, with the exception of certain petroleum products. In addition, they will grant no Treasury licences covering woodpulp, metals and manufactures, machinery and vehicles, rubber and manufactures, and chemical and related products except certain pharmaceuticals, even in cases in which the specific products are not on their Export Licence List. By this means their entire export trade to Japan is really embargoed, except for raw cotton and some petroleum products.

With regard to raw cotton, Treasury licences will be issued covering exports up to the 1940 volume (about \$600,000 a month), but no public statement will be issued giving the basis of the policy.

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Not printed.



With regard to petroleum products, the effect of their action is that indicated in paragraph 1(b) of my Telegram No. 324. There is an overriding absolute prohibition of the export to Japan of the higher qualities of crudes, gasolines, and lubricants. The specifications have been drawn to embargo the export of all Californian crudes unless these are specially treated before export to exclude the lighter fractions. All blending agents, including tetra-ethyl lead, are already embargoed. The embargo applies to categories No. A, B, E, F, I, J, O, and P shown in the attached Export Control Schedule.<sup>1</sup> Licences for categories not embargoed will be issued on the basis of certain pre-war figures relating to exports to Japan in 1935 and 1936. The effect of these restrictions in terms of current trade is that given in my Telegram No. 324.

In order to make the new restrictions on petroleum products effective, it was necessary to cancel all outstanding export licences for petroleum products to countries other than those in the Western Hemisphere, the British Empire, and other territories resisting aggression. This cancellation was announced by the State Department late on August 1st and it revoked licences for Japan covering an enormous volume of petroleum products.

As I have told you, both Mr. Acheson and Mr. Noel Hall consider that from the points of view of their respective Governments there would be no objection to our permitting the export of wheat to Japan to continue within the limits which we have established. Apart from the possible use of the freezing order, Japanese would be able to buy wheat in the United States, as wheat is not subject to export control. They have not considered restricting the export of foodstuffs because the Japanese have been buying no foodstuffs in this country. The position with regard to cotton is the closest analogy here.

With regard to imports, the situation is that the freezing order will be applied to the proceeds of sales of silk and gold in the United States. If the Japanese are prepared to exchange these commodities for frozen dollars, they will be allowed to do so. Applications to release dollars for other imports from Japan will be considered if the imports are required in the United States and if the proceeds are earmarked to pay for the limited volume of exports which is now permitted.

I telegraphed *en clair* on August 2nd about the question of the unloading of Japanese ships, and my telegram followed the terms of a public announcement. It is perhaps not strictly accurate to say that Treasury licences will be required before cargoes will be released from Customs. So long as the proceeds remain frozen, the goods could presumably be moved from Customs without a Treasury licence.

Mr. Acheson mentioned to me on Sunday evening that they intended to go further than they have already done. In the export field, this could only mean more drastic restrictions on cotton and petroleum products.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

Document 1937

<sup>1</sup> Not printed.

1334.

592-40

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 329

Washington, August 6, 1941

Your telegram No. 305 of August 5th.<sup>1</sup> State Department informs me that no similar approach has been made to United States Government. Japanese Embassy has been told that individual applications should be submitted covering payments on Japanese cargoes, and that no assurances can be given in advance.

2. Your telegram No. 301 of August 5th.<sup>2</sup> Treasury has received application for release of \$230,000 to pay for 10,000 tons of wheat for shipment by *Kozui Maru*. I have informed them that this vessel cleared in ballast yesterday afternoon. They have received several applications to permit dollar payments for Latin American exports, some relating to commodities of strategic importance. Probably all of these applications will be rejected.

1335.

1698-A-40

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs*  
*to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] August 7, 1941

## MEASURES TO BE TAKEN IN THE EVENT OF WAR WITH JAPAN

1. The Special Interdepartmental Committee which reported last year on measures to be taken in the event of war with Italy was reconvened on July 25, under the chairmanship of Mr. J. E. Read, Legal Adviser of the Department of External Affairs. The Committee produced a report (with three appendices), a copy of which is annexed.<sup>2</sup> More copies are available. The Appendices are entitled as follows:

Appendix A.—Internment.

Appendix B.—Shipping and Economic Questions.

Appendix C.—Trading with the Enemy.

2. The report outlines the steps which should be taken by the Departments of the Government, in the event of war with Japan.

<sup>1</sup> Voir le note 1 au document 1332.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> See Document 1332, footnote 1.

<sup>2</sup> Not printed.

3. In addition to general Ministerial approval of the report, it is necessary for the Government to decide the following fundamental questions of policy:

- (a) The report is based on the assumption that almost all of its recommendations will be put into effect on receipt of the War Telegram, i.e. on the commencement of a state of war between the United Kingdom and Japan, even though some days or weeks might elapse before the commencement of a formal state of war between Canada and Japan. Not only would economic and security measures be taken on receipt of the War Telegram, but the fighting forces would be authorized to engage the Japanese. The decision to take the War Telegram as the signal for all of these actions is, of course, one for the Government to make.
- (b) It is proposed at this time (without waiting for war developments) to make compulsory and to extend to the rest of Canada, the "voluntary" registration of Japanese in British Columbia which the Royal Canadian Mounted Police have almost completed. If war comes between Canada and Japan, the registration just mentioned would in effect be substituted for the registration of enemy aliens provided in the Defence of Canada Regulations. In other respects, the policy towards Japanese enemy aliens would be like that towards Germans and Italians. No wholesale internment is planned.

4. The economic and shipping measures against Japan are modelled on those planned by the United Kingdom and United States in the event of war.

5. If, in the event of war between the United Kingdom and Japan, the Government should decide to place Canada in a state of war with Japan, with or without parliamentary concurrence, the draft legal documents required are ready in the Department of External Affairs.

1336.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.223

London, August 8, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegrams Circular M.205 and 208.<sup>1</sup> Following for your Prime Minister. Begins. Japan.

Latest definition of United States policy in relation to application of freezing machinery was given in my telegram Circular M.209,<sup>1</sup> and in the light of this information we have now considered further what our own policy should be.

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



2. Our understanding of United States position is that:

- (1) There will in future be *no* exports to Japan of any goods on United States Licensing List or of goods mentioned in paragraph 2(b) of the above telegram;
- (2) If Japanese choose to export to the United States gold, silk or other goods not definitely required by the United States, such goods will be admitted, but dollar proceeds will be permanently frozen;
- (3) Licences will be granted for release of dollars received for any imports from Japan (excluding gold, silk or other goods coming under (2)) which may be required by the United States, on condition, however, that such dollars are used only for payment of permitted exports;
- (4) Such permitted exports will be largely confined to cotton and low grade petroleum products. These will only be permitted to the extent that funds are available under (3) to pay for them, and in any case will be subject to limitations indicated in paragraph 2(c) and (d) of my above mentioned telegram.

3. On the assumption (which we are taking steps to confirm) that this description of United States policy is correct, it is clear that United States measures are likely to have a paralysing effect on trade with Japan, and indeed that forecast originally given us by State Department (my telegrams Circular M.173 and 174)<sup>1</sup> should in fact prove substantially accurate, viz. that it will only be possible for trade to take place within narrow limits, and even then with difficulty and on a basis equivalent to barter. Moreover, the volume of such trade will be governed primarily by the extent to which imports from Japan are needed by the United States, and this, we are advised, is likely (since silk is excluded from calculation) to be very small.

4. In the light of above, the apprehensions, which we had previously entertained that we might be ourselves ahead of the United States in our restrictions, no longer arise. Policy which in these circumstances we propose to adopt in the United Kingdom and the Colonies, and would wish to recommend to His Majesty's Governments in the Dominions and Governments of India and Burma, is set out in my immediately following telegram.

5. We hope that action on these lines will commend itself in principle to the Dominion Governments, and should be grateful for earliest possible expression of views.

6. It will be appreciated that governing factor in administration of proposed arrangements would be the extent if any to which continued imports from Japan are of essential importance to parts of the British Empire concerned. It will of course be very desirable in determining degree of essentiality of imports [that] principles followed throughout the Empire should be generally

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.



similar. So far as the United Kingdom is concerned, we expect to take nothing from Japan except one or two small items e.g., magnesium which we require for war purposes. We have also, however, to consider position of the Colonies, and in this connection it would greatly assist us if we could be given earliest possible indication for our guidance as to nature and estimate of volume of imports from Japan which the Dominion Governments would for their part regard as likely to be of essential importance to them. Our general view is that we shall best keep in line with the United States by adopting narrowest possible interpretation of essentiality.

7. We do not propose to make any public announcement as to detailed manner in which our measures will be applied, since we feel it would be preferable to leave Japanese to find out for themselves from painful experience. Ends.

1337.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.224

London, August 8, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My immediately preceding telegram Circular M.223. Following for your Prime Minister. Begins. Freezing of Japanese Assets.

Following is summary of detailed arrangements proposed. Begins.

1. Accounts and assets existing at present date and future payments into such accounts will remain blocked. Licences have been given to meet pre zero mandates of payments and will be given to meet approved pre zero commitments, e.g. to pay to residents in sterling area for goods already despatched, to pay service of sterling loans and to cover normal salaries, rent, *et cetera* of branches in sterling area of Japanese concerns and maintenance of Japanese residents in the area.

2. Where imports from Japan into the United Kingdom or Colonies are regarded as of essential importance, and Japan is willing to supply on a quasi-barter basis, payments for such imports will be made to a new clearing account of Yokohama Specie Bank with the Bank of England. Sums standing to the credit of this clearing account will be available for Japan to pay for exports from the United Kingdom or Colonies which we may agree to licence in order to obtain essential imports corresponding in value.

3. We suggest each Dominion, India and Burma should open a similar clearing account. Later on it may be found desirable that a surplus on one or more of these clearing accounts should be used to balance a deficit on the others. We propose in reply to enquiries to inform Yokohama Specie Bank in

London of arrangements which we propose to adopt for a clearing account for the United Kingdom and Colonies, and will send further information as to how Yokohama Specie Bank reacts.

4. If we were to allow exports to Japan to continue freely, we should either have to allow payment from frozen accounts which would make freezing order inoperative or else exporters would not be paid. We accordingly propose to extend export licencing to cover all exports to Japan and to give licences only against direct barter or to extent that funds are available on new clearing account. For the purpose of such trade we should, of course, make it our object to limit goods which we allow to be exported to Japan, and our aim would be not in any circumstances to licence goods which are not allowed to be exported from the United States.

5. Though system described follows somewhat different lines from those at present envisaged by the United States Government, the effect of both systems seems likely to be much the same, viz. the cessation of trade except for specially licenced transactions based on essentially important import needs.

6. Special arrangements will require to be made for cotton to correspond with arrangements about United States cotton, and special arrangements may also be required as regards Japanese owned concerns in Malaya and elsewhere corresponding with special arrangements contemplated for the Philippines.

7. We are proposing for the purpose of (4) above to draw up for our own guidance and that of the Colonial Governments, a list of goods which might be regarded as "least essential" to Japan. Our present idea is not to make a special case, but we are in communication with His Majesty's Ambassador at Tokyo on this point and will telegraph further shortly.

8. Revocation of existing export licences may, we feel, also be desirable so far as the United Kingdom is concerned. We propose for the present to give permission for insurance of payments. We intend, however, to consider both these points further after ascertaining intentions of United States Government on these points.

9. We think blocked funds should not be freed to enable Japanese to finance movement of goods from one part of the British Empire to another part (or to a third country).

10. Our existing powers under Defence (Finance) Regulation 2A extended to residents in Japan (including companies incorporated there and their branches) and not to Japanese nationals resident in countries other than Japan or China, but question of amending our powers in this respect will require consideration.

We see no objection to Dominion regulations covering Japanese nationals wherever resident—as United States freezing order does—if circumstances make this desirable. We understand [from] Yokohama Specie Bank that Japanese will act on a basis of reciprocity. Ends.

1338.

592-40

*Le sous-ministre du Commerce au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Deputy Minister of Trade and Commerce to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

No. 12994

Ottawa, August 8, 1941

SECRET

Dear Mr. Robertson,

I have received your letter of August 7,<sup>1</sup> enclosing copy of the memorandum which was left with you by the Japanese Minister on August 5,<sup>2</sup> under instructions which he had received from his Government.

The questions raised by the Japanese Minister confront us with a most difficult question of policy, which is outside the scope of Trade and Commerce. When the "freezing" Order was announced the public were led to assume that this would bring trade between Japan and the countries imposing the "freezing" Order to a standstill. Since then the United States have proceeded to put into effect a policy which amounts to something in the nature of the barter of goods between the United States and Japan. It is certain that any limited barter arrangement between Canada and Japan, as proposed by the Japanese Minister, would not be favourably regarded by the Canadian public. If we leave out of account Japanese silk, which is normally imported into Canada from the United States, there are practically no goods which we import from Japan which come within the classification of "essential" imports. Our exports to Japan and Japanese-controlled China—other than Shanghai, which we do not regard as being under Japanese control—are now confined almost exclusively to wheat and hemlock logs. The Canadian public have assumed that no further permits will be granted for the export of wheat and hemlock logs to Japan after the quantities which were on firm order when the export permit requirement was introduced have been shipped.

The question arises, therefore, as to whether or not we should allow the remaining quantities of such wheat and hemlock logs to be exported and this, in turn, involves not only the granting of export permits for these quantities, but also giving an assurance that no obstacles will be placed by Canada in the way of funds being provided to pay for these goods. However, since the funds are often arranged through banks in the United States, the concurrence of the United States Government would also appear to be necessary—although probably the Japanese could find means of establishing direct credits in Canada to pay for these goods. Having regard solely to the situation in Canada it

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>2</sup> La pièce jointe au document 1332.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Document 1332, Enclosure.

would seem that we would have to advise the Japanese Minister that the Canadian Government is unable to give the assurances he is seeking, but since this point might bring to a head the whole question of relations with Japan you will no doubt wish to await receipt of comments from London and Washington before submitting a recommendation to the Government as to the nature of the reply which should be given to the Japanese Minister.

If it is desired to explore further the possibility of a limited exchange of Japanese goods for Canadian products we should be glad to examine the whole position further with a view to suggesting the kinds and quantities of goods which might be so exchanged.

Yours faithfully,

L. D. WILGRESS

1339.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 135

London, August 9, 1941

SECRET. Your telegram of August 5th, No. 153.<sup>1</sup> Japan.

No such approach has been made to us. As to the policy which we recommend, please see my telegrams Circular M.223 and M.224.

1340.

28-C(s)

*Le premier ministre d'Australie au Premier ministre*  
*Prime Minister of Australia to Prime Minister*

TELEGRAM 8

Canberra, August 11, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Addressed to the Secretary of State for Dominion Affairs No. 523. Repeated to the Prime Minister of Canada No. 8, Prime Minister of the Union of South Africa No. 64, Prime Minister of New Zealand No. 300, Washington No. 91. Following for the Prime Minister from my Prime Minister. Begins.

My colleagues and I have given anxious consideration to the Far Eastern position. We have, as you know, always regarded Singapore and Malaya as

<sup>1</sup> Voir la note au document 1332.

<sup>1</sup> See footnote to Document 1332.



our vital outposts, and have at all times, as I indicated to the Foreign Office when in London, been prepared to join in a guarantee to the Netherlands East Indies.

We have also assumed that in the event of war with Japan naval reinforcements, as discussed in London, with a nucleus of five capital ships, would be sent to the Far East. We now say and emphasize that an early despatch of capital ships east of Suez would itself be the most powerful deterrent and the first step.

We also once more urge that having regard to the grave tension at present existing, air and military reinforcements to Malaya should be vigorously expedited. The position of Thailand now comes up for early decision, for events appear to be moving rapidly.

Two urgent questions emerge:

- (1) Should we, the British countries, be prepared to make it clear to Thailand and to Japan that any attack upon Thailand by Japan will be regarded by us as a *casus belli*?
- (2) Should we announce this to countries concerned independent of United States action, or should we make it conditional upon American concurrence and active participation?

We are of the opinion, as the Government of one of the two British Dominions which are most directly affected, that first question should be answered "yes", and that while every pressure should be maintained upon the United States, it would be an error to condition our action upon American action, though actual objection by the United States of America would of course be fatal.

Thailand's strategic position and resources are such that Japan's occupation of them would gravely imperil the safety of Singapore, [effective control of] the waters around Malaya Peninsula, Philippines and Netherlands East Indies, and maintenance of Chinese supplies along Burma Road.

Having regard to reality in the Far East, we do not believe Japan actuated Thailand merely as an end in itself. Its capture or control would be plainly the first step, and it is the first step that counts. In this connection we have noted with regret that Mr. Sumner Welles' warning to Japan seemed to indicate that objectionable matter would not be occupation of Thailand, but only what might happen subsequently.

Attitude of United States, while constitutionally and politically understandable, is disappointing. We have throughout this period felt that clear and unequivocal warning to Japan by the United States would have stopped aggression. Up to the time of coup in Indo-China it had not been made. Later on Sumner Welles made much more vigorous statement to Japanese representative, though it is subject to criticism mentioned above. But Japanese have still not been given firm warning. Indications of postponed resistance to aggression are merely encouragement.

We feel that if we are prepared to fight, America will not in fact desert us. Bold course might change the whole outlook.

Naturally in all this we are assuming that whatever we do will be done in the closest consultation and agreement with the Netherlands East Indies. Subject to the above, our view can be summed up as being that if Thailand is abandoned and we delay our action, we will be one country nearer to war, and that in war and in particular in defence of Singapore, Japan will be relatively stronger and we relatively weaker than at present.

We express these views frankly and with the realization of their implications so that you may see the supreme importance which we attach to them. [Ends.]

1341.

592-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 12, 1941

TRADE WITH JAPAN

Mr. Kanaya, Attaché at the Japanese Legation, called on me this morning and left the attached memorandum regarding trade with Japan. The proposal made by Tokyo is briefly this:

- (1) That the Canadian Government should agree to allow the export to Japan of all goods on firm order before July 26, 1941;
- (2) That the Canadian Government should allow payment to be made for the exports mentioned above from Japanese assets frozen in Canada.

Mr. Kanaya stated that an agreement of this sort had been reached with New Zealand and, he understood, with Burma. He also stated that the Japanese had a credit balance of some 11,000,000 [yen] in Australia; that India had a credit of the same amount in Japan; and that arrangements were being made in London to use the one to offset the other.

I told Mr. Kanaya that the proposal made in his memorandum would be submitted to the Government and that he would be informed in due course as to our decision.

H. L. K[EEENLEYSIDE]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémorandum de la légation du Japon au ministère des Affaires extérieures*  
*Memorandum from Legation of Japan to Department of External Affairs*

[Ottawa, August 12, 1941]

It is proposed that the payment for the goods, for which export or import permits have been granted prior to July 26, 1941, or for which steps have been taken prior to the aforementioned date to effect the payment and yet such payment has not been realized due to the "freezing" measures, be made from Japanese assets "frozen" in Canada. It is further proposed that the export and import to and from Japan be allowed by the Canadian Government of all goods for which the payment was made before July 26th.

1342.

28-C(s)

*Le premier ministre suppléant de Nouvelle-Zélande au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Acting Prime Minister of New Zealand to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 7

Wellington, August 13, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Addressed to the Prime Minister of the Commonwealth of Australia No. 228, repeated to Dominions Office No. 321, Prime Minister of Canada No. 7, Prime Minister of the Union of South Africa No. 7. Your telegram No. 300 of August 11th.<sup>1</sup>

1. His Majesty's Government in New Zealand share the anxiety of His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia over the deterioration of the situation in the Far East, and they would welcome, after full discussion, an early definition of some common policy.

2. They concur in the viewpoint that Singapore and Malaya are vital outposts, and it is a matter of the gravest concern to them that the United States Government do not apparently hold similar views as to the vital importance of Singapore. Under certain circumstances they agree that it may be necessary to pursue an independent line of policy without waiting for active United States collaboration, but His Majesty's Government in New Zealand would, for reasons set down below, much prefer to delay forcing the issue and in the meantime to continue to exert the utmost pressure on Japan by economic and other means.

<sup>1</sup> Document 1340.

3. With the views of His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia regarding the issue of a mutual guarantee to and from the Netherlands East Indies, His Majesty's Government in New Zealand are in full accord, and they too have on several occasions made representations in support of this proposal to His Majesty's Government in the United Kingdom.

4. They have always assumed that in the event of an outbreak of war, effect would be given to assurances of His Majesty's Government in the United Kingdom that capital ships would be transferred to the Far East area. While they fully agree that presence now of British capital ships in Singapore would act as a powerful deterrent upon the Japanese, they are not without doubts as to the wisdom of denuding British fleets in the Atlantic and the Mediterranean to the extent proposed, at a time when a number of capital ships are under repair and so long as there remain in existence heavy units of the German or Italian navies. Until the United States have agreed to take over a more active role in the Atlantic and have transferred sufficient capital ships to balance the withdrawal of British naval units, it would in their opinion be dangerous to remove five capital ships from actual theatre of war.

5. It is agreed that an early discussion concerning British attitude vis-à-vis Thailand is urgently required. His Majesty's Government in New Zealand fully realise the importance to British interests of maintaining integrity of Thailand, but here again they are not without doubts as to the practicability and wisdom of issuing a warning from British countries alone that any attack on Thailand by Japan would be regarded as a *casus belli*. It seems to them unwise to take such action unless and until there is available a force sufficiently strong to ensure successful resistance to Japan in the area threatened. The result of any hasty or ill-conceived guarantee might well be a repetition of the circumstances surrounding British guarantee to Poland in 1939.

6. It appears to His Majesty's Government in New Zealand, moreover, that having encouraged Thailand to resist, the British Commonwealth may in a very short time be called upon to render active assistance, and time has arrived, if it is not already overdue, to consider whether or not the British nations are in a position to render immediate and effective assistance.

7. The force of arguments put forward by His Majesty's Government in the Commonwealth of Australia for making a stand is fully admitted, but question of expediency cannot be overlooked. Before a clear definition of policy can be agreed upon it seems necessary to ascertain what military resources are available in the Far East, and whether or not effective assistance can in fact be offered to Thailand.

8. His Majesty's Government in New Zealand would therefore welcome a very early appreciation of strategic position in regard to Thailand. They feel that result of a defeat in this region, such as we experienced in Norway,



in Belgium, in Greece and in Crete, arising from any premature or ill-conceived attempt to assist Thais, could not fail to have most disastrous results, particularly in the United States.

9. The choice seems to be not so much one of abandoning Thailand or of delaying action against Japan, as whether or not it is possible to give effect to a guarantee to Thailand, and until an appreciation of facts of position is available and until there is a clearer definition of views of the United Kingdom, and also the United States attitude in the event of a Japanese move in this direction, His Majesty's Government in New Zealand would prefer to wait before deciding on course of action proposed.

1343.

1698-A-40

*Extrait du procès-verbal du Comité de guerre du Cabinet*

*Extract from Minutes of Cabinet War Committee*

[Ottawa,] August 13, 1941

...

RELATIONS WITH JAPAN—MEASURES TO BE TAKEN IN THE EVENT OF WAR

36. THE PRIME MINISTER reported that the special interdepartmental committee which had prepared plans for measures to be taken in anticipation of war with Italy had now considered and reported upon steps to be taken by the various departments of government in the event of war with Japan.

General ministerial approval of the Report was requested as well as specific decisions whether—

- (a) the receipt of the "war telegram" would be taken as a signal for the initiation of all of the measures recommended; and,
- (b) the registration of Japanese in British Columbia should be made compulsory and extended to the rest of Canada.

(See memorandum of August 7th, 1941,<sup>1</sup> regarding measures to be taken in the event of war with Japan, also report of the special committee on the same subject, dated July 28th, 1941.<sup>2</sup>)

37. THE SECRETARY reported that the interdepartmental committee took the view that, in present circumstances, not only should the registration of Japanese conducted in British Columbia by the R.C.M. Police be extended to other Provinces, but also that a penalty should be provided for those who did not register. A draft Order in Council to this effect was appended to the interdepartmental committee's report in connection with the matter of internment. It was proposed that this registration be proceeded with immediately.

<sup>1</sup> Document 1335.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>3</sup> Not printed.

38. After some discussion, it was agreed that the registration of persons of Japanese race, authorized by Order in Council P.C. 117 of January 7th, 1941, be extended, on the same basis, to the rest of Canada.

Action upon other recommendations in the report of the interdepartmental committee was deferred.

(Note by Mr. Heeney: I assume Mr. Read will prepare a submission to Council with regard to the extension of the Japanese registration.)

...

1344.

804-35

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State for External Affairs*

SECRET

Washington, August 13, 1941

Dear Mr. Robertson,

After exchanging Ratifications at the State Department this morning with Mr. Hull of the amendments to the Bryan Peace Treaty of 1941,<sup>1</sup> Lord Halifax, Mr. Casey,<sup>2</sup> and I had a talk with Mr. Hull about the situation in the Far East. Mr. Duff Cooper was also there, as Lord Halifax had brought him to the State Department to introduce him to Mr. Hull.

The discussion centred around the prospects of Japanese action in Thailand and of the means whereby this might be prevented. There was general agreement that the severe economic sanctions applied after the incursion into Indo-China had been an unexpected shock to the Japanese Government. There was also general agreement that there was not much left which could be done in the way of further economic action against Japan, or rather that such further action as was possible would not have deterrent political effects. Mr. Hull felt that there was still a fair prospect that the fanatical imperialists in Japan would be restrained. He pointed to the significance of the interview given a day or two ago over the wireless telephone to *Nichi Nichi* in Tokyo by Mr. Wakasugi, the Japanese Minister here, who is en route home and who spoke from Los Angeles. You have doubtless read a report of this interview in the press. In it there was emphasized the preparedness of the United States and its readiness to take action. Mr. Hull said, and Lord Halifax agreed, that this interview would not have been given without the express approval of Prince Konoye and probably under his instructions. It certainly looks like an attempt to make obvious to the Japanese people that the danger signals are set in Southeastern Asia.

<sup>1</sup> Voir les documents 296-297.

<sup>2</sup> Ministre de l'Australie aux États-Unis.

<sup>1</sup> See Documents 296-97.

<sup>2</sup> Minister of Australia in United States.

Mr. Casey, who, as you know, has been under much pressure from his Government to get some sort of a military commitment from the United States, emphasized the extent of the dangers which would follow from any incursion into Thailand, at any rate to the west of a line running through Bangkok. Singapore would be threatened from the rear and Burma and the Burma Road would be exposed. He urged that some overt action should be taken by the United States which would impress on the Japanese militarists that an advance into Thailand would face them with the immediate risk of war with the United States. He suggested that the reinforcement of Manila by submarines, light naval craft, and in particular long-range bombers, was feasible and might have salutary results. Mr. Hull said that he had recommended this action to the Secretary of the Navy, who had it under consideration.

Later in the morning I saw Mr. Acheson and asked him his opinion on what could be done in this direction. He told me that he had just been discussing the question with Secretary Knox, who was favourably inclined to the despatch of some cruisers, destroyers, submarines, and aircraft to Manila and Singapore. Colonel Knox feels that they must avoid the possibility of having their heavy naval forces engaged in disadvantageous circumstances in the Far East, and he therefore cannot order American battleships to that region. Mr. Casey is seeing Colonel Knox today or tomorrow, with Mr. Hull's approval, and he proposes to push the matter as hard as he can.

Mr. Hull remarked that he had had no word from Vichy since Pétain's address yesterday and the reorganization of the Government. He said he was awaiting with interest reports from Mr. Murphy in North Africa on Weygand's reaction to these developments.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1345.

2356-C-40

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures<sup>1</sup> au haut commissaire en Grande Bretagne*

*Acting Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup> to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1289

Ottawa, August 23, 1941

SECRET. Following for Robertson.<sup>2</sup> Begins. The matter of the Kelly, Douglas shipment of tea in Kobe has now come into the field of high policy. On our

<sup>1</sup> Ernest Lapointe.

<sup>2</sup> Le Premier ministre et le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures étaient alors à Londres.

<sup>2</sup> The Prime Minister and the Under-Secretary of State for External Affairs were then in London.



suggestion Kelly, Douglas asked the Bank of Montreal to instruct their agents in Kobe, the Hong Kong Shanghai Bank, to make urgent application for permit for transshipment of this tea either direct to Canada or via Shanghai. Kelly, Douglas hoped for a definite refusal of this application on which they might base a claim under their War Risk Insurance which seemed about the best outcome they could anticipate. After this application had been made we telegraphed to the Legation to say that if they thought that their intervention would help they should take whatever steps were appropriate in the circumstances. Yesterday the Legation replied that the Japanese authorities had refused to grant an export permit by noon of the 23rd (the time of the expiration of Kelly, Douglas's insurance). This refusal, however, was not final since the Japanese authorities have repeatedly indicated their interest in arranging release of wheat in Canada in exchange for this tea. The Legation pointed out that the tea is in transit and that such an arrangement could hardly be described as reciprocal.

At the same time the Japanese Consul in Vancouver called on Kelly, Douglas and made the same proposition, that the Japanese authorities would be willing to arrange for the direct shipment of this tea from Kobe to Vancouver, provided that the ship which brought it could be guaranteed a cargo of wheat (for which export permits have already been issued) for her return voyage. The wheat, he said, would be paid for in either Canadian dollars or sterling, exactly how was not made clear. The Consul told Kelly, Douglas that in any case it was the intention of the Japanese authorities to take up with Ottawa the question of the export of wheat.

You will recall that there is a cargo of 7,400 tons of scrap iron on the *Boris*, the property of Mitsui. Its value is approximately \$140,000 and its technical position in Canada is completely analogous to that of the tea in Japan. (The value of the tea is approximately, \$100,000). This analogy, however, has apparently not yet occurred to the Japanese, who seem so far to have thought of the tea only as a bargaining instrument with respect to wheat. It is quite possible, however, that they will put forward a proposal to exchange the tea for the scrap. We might then consider making a counter proposal that the scrap be sold in the United States or Canada, the tea be released and the proceeds of the sale of the scrap be used to pay for a shipment of wheat on the vessel which brings the tea, although the commercial advantages to be attained would hardly seem to be worth the comment which an export of wheat at this stage would raise. A further complication is that such an arrangement would provide for the release of the property in Japan of only one Canadian Company. We do not know of any other Canadian assets in transit now held up in Japan (the bristle problem was, for the most part, a false alarm and has more or less solved itself) but there may be others. This objection would apply also to the simplest solution of all, i.e. you keep the tea, we keep the scrap and let the wheat exports await better days.

I should be glad to have the Prime Minister's views. Ends.



1346.

2356-C-40

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Acting Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1301

Ottawa, August 25, 1941

SECRET. Reference my telegram No. 1289 of August 23rd. Following for Robertson. Begins. Japanese Minister called this morning to make formal proposals with regard to the exchange of wheat for the tea in Kobe. He referred to the request of our Acting Commercial Attaché in Tokyo and said that his Government would be pleased to consider the release of this tea against permits (which have, he said, already been issued) for the export of 40,000 tons of wheat which he said was the balance of our original undertaking. Mr. Yoshizawa said that since the United States had refused to make dollars available from Japanese balances there, his Government would be able to pay for the wheat only in Canadian dollars or sterling. Ends.

1347.

592-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1525

London, August 26, 1941

SECRET. Following from Robertson. Begins. Your telegram No. 1301, August 25th. In view of the United States cancellation of outstanding export licences for Japan and of the United Kingdom policy outlined in Dominions Office telegrams Circular D.499 of August 15th and Circular M.259 of August 23rd,<sup>1</sup> I think we should also cancel export permits still outstanding. These cover only wheat intended for shipment on *Kozui Maru* and *Heian Maru* and not balance of 40,000 tons as Japanese Minister suggested in his conversation with you. As you know our practice had been to insist on individual export permit applications for each shipment.

2. Discussion with Japanese regarding possible future trade should be kept within limits fixed by United States and United Kingdom for themselves, viz., that permitted exports should bear close relationship to essential import requirements.

<sup>1</sup> Non reproduits.

<sup>1</sup> Not printed.

3. Specific Japanese proposal to exchange permission to export tea for permission to export wheat would appear open to objection on the following grounds:

- (a) Total value of wheat involved is approximately 12 times the value of the tea;
- (b) Tea could hardly be regarded as essential import unless conceivably receipt of this particular shipment would obviate necessity of rationing—on this point you might consult Wartime Prices and Trade Board;
- (c) Proposal for payment for wheat in sterling or Canadian dollars would be unacceptable;
- (d) Tea has presumably already been paid for by Canadian importer so that Japanese contribution to proposed barter transaction would be opportunity of earning outward freight on a vessel they would be ready to send empty to fetch wheat.

4. Have you examined Canadian silk supply situation to ascertain whether we are likely to need additional supplies for essential purposes? Conceivably, silk, if needed, could be secured on barter basis against wheat deliveries. Ends.

1348.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.268

London, August 27, 1941

MOST SECRET AND PERSONAL. [Begins.]

1. We have received from the United States Government information as to communications made by them on August 17th i.e. since the President's return from his meeting with the Prime Minister, to Japanese Ambassador in regard to situation in the Pacific. United States Government have particularly requested that these communications should be regarded as especially secret.

2. First communication refers briefly to Japanese action in Indo-China and attitude of United States Government thereto, and closes with a warning in the following terms:

This Government now finds it necessary to say to the Government of Japan that if the Japanese Government takes any steps in pursuance of a policy or programme of military domination by force or threat of force of neighbouring countries, the Government of the United States will be compelled to take any

and all steps which it may deem necessary towards safeguarding legitimate rights and interests of United States and American nationals, and towards ensuring the safety and security of the United States.

3. Second communication indicates readiness of the United States to seek a general settlement in the Pacific area which would comprise equal opportunity of economic development for all, if Japan is ready to suspend her expansionist policy, readjust her position and embark on a peaceful programme consistent with principles to which the United States have long been committed. Communication indicates, however, that before negotiations on this basis could be resumed, it will be necessary for the Japanese Government to furnish a clearer statement than they have yet done of their present attitude and plans.

4. We are considering what further action we ourselves should now enforce in relation to Japan. Ends.

1349.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.273

London, August 28, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram of August 27th, Circular M.268. We have now given further consideration to the question of action which it would be appropriate for us to take in respect to Japan to reinforce warning which has been delivered to that country by the United States Government. In his broadcast of August 24th, the Prime Minister made it clear we should range ourselves at the side of the United States if the latter became involved in war with Japan, but we feel it is desirable to warn the Japanese Government on our own part and directly, that apart from our support of the United States we should be compelled in the interests of security of our own territories to take counter measures in the event of further Japanese expansion.

We should prefer to link our own warning specifically with that given by the United States, but this we feel would require concurrence with the latter.

We should also prefer to adhere to wording elaborated at Prime Minister's recent meeting with President Roosevelt unless the United States Government see serious objection.

In these circumstances His Majesty's Minister at Washington has been instructed to inform the United States Government that we should propose to request His Majesty's Ambassador at Tokyo to address Japanese Government in terms of formula one contained in my immediately following telegram. If the United States Government on the other hand would prefer that we did not specifically mention warning conveyed to Japan by them, we should

propose that our communication should follow terms of formula two, the text of which is also contained in my immediately following telegram. In either case it is proposed that communication should be made orally, though an aide-mémoire of what is said might be communicated to Japanese authorities.

We are making it clear to the United States Government that our communication would be subject to the concurrence of His Majesty's Governments in the Dominions. We hope that the Dominion Governments would agree in principle with line which we propose to take, and would also be prepared to make similar communication to Japanese Government, or authorize us to do so on their behalf.

We will telegraph further as soon as we receive reply from His Majesty's Minister at Washington as to the United States Government's attitude. In the meantime should be grateful to learn whether you concur generally in action proposed.

1350.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.274

London, August 28, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. My immediately preceding telegram. Following are terms of formula one. Begins.

His Majesty's Government in the United Kingdom are aware of communication which President Roosevelt made to the Japanese Ambassador on August 17th regarding concern of United States at Japanese military activities in Indo-China, and steps which the United States Government would be compelled to take if the Japanese Government pursued a similar policy in regard to neighbouring countries. His Majesty's Government share the concern of the United States Government and cannot disregard plain threat to the security of British territories which such a policy on the part of Japan would constitute.

His Majesty's Government therefore, who have for their part no aggressive intentions either against countries bordering on British territories or against Japan herself, feel it necessary in the interests of peace to let the Japanese Government know that any further Japanese encroachment in the southwest Pacific area would compel His Majesty's Government to take counter measures even though these might lead to war between Great Britain and Japan.

Ends.

Following are terms of second formula. Begins.

His Majesty's Government in the United Kingdom have watched with grave concern successive encroachments of Japanese armed forces in Indo-China and accumulating evidence of an intention on the part of the Japanese Government



to continue this policy of expansion by force or threat of force into countries bordering on British territories. They cannot disregard the plain threat [to] security of those territories which such a policy would constitute.

2. His Majesty's Government therefore, who have for their part no aggressive intentions either against these countries or against Japan herself, feel that the time has come for most complete candour. They accordingly find it necessary in the interests of peace to let the Japanese Government know that any further Japanese encroachment in the southwest Pacific area would compel His Majesty's Government to take counter measures even though these might lead to war between Great Britain and Japan.

Ends.

1351.

28-C(s)

*Le secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au haut commissaire en Grande-Bretagne*

*Acting Secretary of State for External Affairs to High Commissioner in Great Britain*

TELEGRAM 1353

Ottawa, August 30, 1941

Following for Prime Minister. Begins. War Committee discussed this morning Dominions Office Circular M.273, representations to Japan, and, subject to your concurrence, agreed that our representative in Tokyo might be asked to inform Japanese Government that Canadian Government merely associated themselves with United Kingdom representations rather than make a similar communication to Japanese Government. If you agree, assume you will inform United Kingdom authorities, and we then could take the necessary action here at the proper time. [Ends.]

1352.

592-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup> au secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup> to Acting Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] August 30, 1941

1. In view of the fact that the United States has cancelled all outstanding export licences for Japan and the United Kingdom is adopting

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

an equally strict attitude it is recommended that authority be given for the cancellation of all outstanding Canadian export permits for Japan.

2. As the Canadian practice has been to insist on individual export permits for each shipment the outstanding licences cover only the wheat which was to have been shipped by the S.S. *Kozui Maru* and *Heian Maru*, a total of approximately 7000 tons.

3. The effect of the cancellation of these permits will be to put Canada in a position to limit trade with Japan in accordance with the practice of the United Kingdom and the United States, to an interchange of essential commodities on a quasi-barter basis.\*

1353.

804-35

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1560

London, September 1, 1941

MOST SECRET. Your telegram No. 1353 of August 30th. Dominions Office has been informed that Canadian Chargé d'Affaires in Tokyo will be instructed to inform the Japanese Government that the Canadian Government associate themselves with warning to be delivered by the British Ambassador. Dominions Office has been asked to inform you of outcome of proposed consultations with the United States regarding terms and timing of proposed warning so that you may send appropriate instructions to McGreer.

1354.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.285

London, September 2, 1941

IMPORTANT. MOST SECRET. My telegram of August 28th, Circular M.274. His Majesty's Minister at Washington reports that the United States Secretary of State, while showing no reluctance in regard to proposed warning, indicated

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

No action taken by War Committee at meeting—Aug. 30. L. B. P[earson].

his preference for the second formula and avoidance of mention of the United States lest it should appear that our warning was being given merely at their instance. Mr. Hull also suggested

- (a) that (as had been our intention) our warning should be made confidentially to the Japanese Government, and that text of it at any rate should not be made public.
- (b) that our objection to Japanese encroachment should not relate to "south west Pacific area" but be made more broadly and take the form of a warning against continuance of the war and expansion policy and programme of conquest by force. Basis of this suggestion is the desire of the United States to meet suspicions of China and Russia, former of whom might read into our formula the possibility that we should leave her in the lurch if our territory were safeguarded, while the latter might think we were seeking to divert Japan from our territory against Russian. (It appears that United States authorities have grounds for believing that such apprehensions exist, and that the words "neighbouring countries" in United States warning were adopted largely to meet suspicions of the above Governments).
- (c) that express mention of the word "war" be avoided on the grounds that public opinion in Japan is in a state of ferment, and the situation between the Japanese Prime Minister and extremists is delicate.

2. As regards United States negotiations with Japan, Hull indicated that message from Prince Konoye of August 28th had made resumption possible, and he said that if conversations reached a stage where a basis was found for negotiation of a general settlement of the Pacific situation, he would inform us. He was determined to adhere strictly to his basic principles, and he thought that United States negotiations had one chance in twenty-five or fifty of succeeding. If they failed he would perhaps have gained useful time, while if they succeeded, so much the better. He was, however, thoroughly alive to the various dangers of his policy, e.g., that Japan after a settlement might break it in a few months' time, in which case effect on the morale of the Chinese army and people might be serious. He would have to bear such dangers constantly in mind.

3. Recent events, such as President's warning and Prime Minister's broadcast, United States Government oil policy in respect of Russia and Japan, and despatch of a United States military mission to China, had caused violent reactions in Japanese press and public opinion. Prince Konoye (with what sincerity Hull did not know) had begged that no pretext should be given Japanese extremists to upset him on a charge of sacrificing Japanese Imperial policy.

4. Further consideration in the light of the above is being given question of action to be taken by us.

1355.

2411-40

*Le sous-secrétaire d'État suppléant aux Affaires extérieures au ministre  
du Japon*

*Acting Under-Secretary of State for External Affairs to Minister  
of Japan*

Ottawa, September 3, 1941

Dear Mr. Yoshizawa,

With the wholehearted co-operation of the Japanese, whether nationals of Canada or of Japan, the registration carried out by the Royal Canadian Mounted Police in British Columbia is on the point of completion. Partly to avoid inconvenience to Japanese visiting British Columbia from other provinces, partly for the sake of uniformity and completeness the Royal Canadian Mounted Police have been instructed to extend the registration to the rest of Canada. The numbers concerned are small and it is hoped that with the co-operation of the men and women concerned this additional registration may be completed very quickly. It is not anticipated that any extensive publicity will be needed to bring the matter to the attention of the Japanese resident in provinces other than British Columbia.

Yours sincerely,

L. B. PEARSON  
for the Acting Under-Secretary of State  
for External Affairs

1356.

804-35

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, September 9, 1941

Dear Mr. Robertson,

I called yesterday afternoon on Sir Ronald Campbell, who is in charge of the British Embassy in Lord Halifax's absence, mainly in order to get from him such information as he had about the latest developments in the Far East. I found that he had had a long discussion with Mr. Hull yesterday morning, and he showed me the telegram which he was sending to London reporting his conversation. Mr. Hull had particularly asked him, in the interests of secrecy, that his report should not be repeated by telegram to British diplomatic missions. It is desirable, therefore, to be particularly cautious in making use of the information in this letter.



In fact, however, there has been nothing at all conclusive as yet in the renewed discussions between Japan and the United States. The conversations between the Secretary of State and the Japanese Ambassador were broken off when the Japanese moved into Indo-China. Mr. Hull was twice approached by Admiral Nomura with an enquiry from Prince Konoye whether he was prepared to renew the conversations. In each case Mr. Hull replied that the conditions for a settlement between the United States and Japan had often been stated by him, that the principles which he had enunciated still stood, and that these included the restoration of the status quo in Indo-China, the evacuation of Chinese territory by Japanese armies, and the re-establishment of the Open Door for trade in China. The Ambassador, on his first two approaches, left Mr. Hull with the definite impression that these conditions were completely unacceptable. His third approach, however, which led to an understanding that the conversation should be resumed, was more promising. Mr. Hull did not say that the Japanese Government had agreed to negotiate specifically on the basis of the Nine-Power Treaty, but he did say very definitely that he had not backed down from his often repeated principles respecting the Far East.

Campbell asked him whether the status of Manchukuo had come up as yet. Mr. Hull answered with a smile that he had not mentioned Manchukuo to Admiral Nomura. Campbell's enquiry was prompted by a report from the British Ambassador in Lisbon of a talk which he had had with the Reverend Mr. Norris, the well known Baptist Minister, on his arrival from New York by Clipper. In this conversation Mr. Norris had told him that Mr. Hull, in a conversation a few days before, had implied to him that the United States Government might be prepared to recognize the Japanese position in Manchukuo as part of a Far Eastern settlement.

The current position is that agreement has been reached to resume conversations, but that the conversations themselves have not really got under way. Mr. Hull hopes at any rate to gain time, and thus bring about a relative weakening of Japanese power. Even if the Japanese Government are being completely disingenuous in implying their acceptance of the principles of the Nine-Power Treaty as a basis for a settlement, he believes that the longer a fresh crisis is avoided in the Far East the better will the British and Americans be able to cope with it. He mentioned to Campbell more than once a despatch from Tokyo in yesterday's papers to the effect that the Japanese Government expected an agreement to result within a week from the Washington talks. He said that there was, of course, no prospect of such an agreement, but he thought it probable that Konoye was encouraging this report as a means of raising public hopes and checking the Army extremists.

Mr. Hull made the rather surprising statement that he had information which led him to believe that the Chinese Government did not wish a withdrawal of the Japanese armies from China to be effected by agreement now;

they would prefer to go on fighting in the expectation that an enduring settlement in China could only be brought about by the defeat of the Japanese, which they hoped would come before very long. They would rather expel the Japanese from China than have the Japanese remove themselves as a result of a settlement reached through the intervention of the United States Government.

Campbell told me that there have been no new developments of importance with respect to Thailand within the last two or three weeks. Reports received here indicated that the Japanese militarists were at the moment looking North rather than South. There were several reports of substantial Japanese troop movements to Manchukuo. The Japanese protests about the shipment of supplies to Vladivostok seem never to have been made officially, possibly because Konoye knew that an official protest would be promptly rejected here and that this would inflame opinion among the militarists in Japan.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1357.

28-C(s)

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 1649

London, September 11, 1941

MOST SECRET. Personal for the Prime Minister. Begins. Craigie has wired reporting fully on conversation he has had with important unnamed interlocutor whose view it is that the atmosphere in Japan has recently become less aggressive and belligerent. Germans, it is claimed, have over-played their hand and created reaction against them. Moderate elements have become stronger and more vocal, and Emperor himself is now taking active interest in foreign affairs which it is believed has increased chances of war being averted. Craigie's own view is apparently that although present efforts to avoid hostilities should be proceeded with, there should be no relaxation of vigilance and preparations for possible trouble. The view of the Foreign Office, I gather, is that although atmosphere for the moment seems to have improved, situation is likely to become more acute later on. Ends.

MASSEY

1358.

592-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 157

London, September 11, 1941

IMPORTANT. SECRET. My telegram of August 23rd, Circular M.259.<sup>1</sup> Trade with Japan. It would be most helpful if the Canadian Government could let us have as soon as possible their views on the general policy set out in my telegram of August 8th<sup>2</sup> and connected correspondence. Discussions are at present proceeding here with the Netherlands Government in regard to co-ordination of their policy with ours, and they are making enquiries as to position in Empire countries.

2. As regards imports, replies that we have so far received from Empire Governments suggest that imports are not likely to be needed on any substantial scale. Certain essential imports which are difficult to obtain from any other source may possibly be needed by the eastern Colonies, but in general we hope that throughout the Empire imports will be confined to exceptional items directly related to war effort, and that initiative in arranging for barter deals in respect of such imports will so far as possible be left to Japanese. We ourselves propose to take nothing from Japan for the time being, apart perhaps from small quantities of magnesium and one or two minor items (including agar and camphor) required for war purposes, but we are making no move even as regards these items and propose to await approach from Japanese.

3. Our information from Washington (see my telegram under reference) shows that the United States Government have in fact been so using their export and freezing restrictions as to obstruct all trade, with the result that for the time being at any rate no transactions are going forward.

1359.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissariat*  
*de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to High Commission*  
*of Great Britain*

Ottawa, September 19, 1941

Sir,

I wish to refer to your communication (520/206) of August 25th,<sup>3</sup> enclosing the text of telegrams received from the Secretary of State for

<sup>1</sup> Non reproduit.<sup>2</sup> Document 1336.<sup>3</sup> Non reproduite.<sup>1</sup> Not printed.<sup>3</sup> Not printed.



Dominion Affairs regarding the proposed control of exports to Japan via China. It is noted that the High Commissioner has been asked to enquire whether the Canadian authorities would be prepared, where necessary, to adopt a similar procedure in regard to the licensing of exports to occupied China, including Shanghai.

The basis of Canada's trade policy towards occupied China is to allow only such trade as is likely to strengthen the Chinese people in their resistance to Japanese domination, while prohibiting that which will principally benefit the Japanese.

It is recognized that the detailed execution of this policy may present difficult problems of administration. On the other hand, lack of shipping facilities may well automatically cut off Canada's trade with occupied China. If ships should be available however, the Export Permits Branch of the Department of Trade and Commerce provides the necessary machinery for licensing exports.

It is noted, in this connection, that certain specified commodities have been placed by the United Kingdom on a "nil" list, details of which were supplied in telegram Circular W.14 attached to your letter. On the assumption that the commodities on this "nil" list were placed there because of "economic" warfare and not of "domestic supply" considerations, this list will naturally be taken into consideration in dealing with any application here for export permits to China.

Furthermore care will also be taken to ensure that export permits will only be granted for shipments destined for consumption in the locality of the importer and where they are consigned to a reputable British or American firm which is approved by the United States or British Consular authorities concerned. It is understood that similar precautions are being taken by both the United States and the United Kingdom Governments. In this connection, we would appreciate receiving any additional information which may become available to the United Kingdom authorities regarding the desirability of licensing exports to particular parts of occupied China or to particular consignees.

So far as imports from occupied China are concerned, the danger seems to be that such imports might benefit Japan through the use which residents of occupied China might make of the purchasing power in the form of United States exchange thus placed at their disposal. In this connection, there would appear to be two possibilities. If the United States exchange is carried in the name of a Chinese bank which is not a "generally licensed national" (i.e. exempt in certain respects from the American freezing regulation), then the funds will be blocked in the United States and cannot be used for the benefit of Japan. If, on the other hand (as will more probably be the case), the funds are held in the name of a foreign bank which is a "generally licensed national", they will be available to pay for exports from the United



States to occupied as well as unoccupied China. We would in this case be forced to rely on the likelihood that the American administration would not authorize exports to occupied China of a character which we would ourselves refuse to permit.

From the indications which we have had of American policy regarding exports to Shanghai, it would seem that there is no great danger of Japan deriving benefit from any United States exchange we place at the disposal of occupied China through our imports from those areas.

The Canadian Government feel, therefore, that export control rather than import control should be regarded as the focal point in trade policy with occupied China under present conditions and that no special steps are required to restrict imports from Shanghai or other parts of occupied China.

In conclusion I need hardly add that Canada will co-operate with both the United Kingdom and the United States in the application of a policy of trade with occupied China based on the above considerations.

I have etc.

N. A. ROBERTSON

1360.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*

No. 14

Ottawa, September 19, 1941

Sir,

I have the honour to refer to the memorandum which you left with me on August 5th,<sup>1</sup> enquiring, among other things, whether the Canadian Government would be prepared to consider arrangements by which a limited number of Japanese vessels could continue to discharge their cargoes at Canadian ports and load goods here for return to Japan.

I am instructed to state that this matter has been given the most careful consideration by the Canadian Government, who, however, regret that in present circumstances it would not be possible to modify existing Canadian policy in such a way as to make an arrangement of this kind possible.

There may, of course, be occasions from time to time for a direct exchange of goods between our two countries. Each proposal for such an exchange can,

<sup>1</sup> La pièce jointe au document 1332.

<sup>1</sup> Document 1332, Enclosure.

I think, be discussed at the time and, if accepted by the two Governments, I feel sure that machinery, financial and otherwise, for bringing into effect the particular exchange can be arranged.

Accept etc.

N. A. ROBERTSON  
for the Secretary of State  
for External Affairs

1361.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 192

Ottawa, September 19, 1941

Part I. Your telegram Circular M.223<sup>1</sup> and subsequent correspondence, trade and financial relations with Japan.

1. It appears that our policy in this matter is based on the same principles as that of both the United Kingdom and the United States and broadly speaking achieves the same results. Trade between Canada and Japan is now virtually at standstill. Our mechanism for this purpose has been application of freezing regulations by the Foreign Exchange Control Board, but this mechanism will be replaced by a control through licensing by regular import and export control authorities. For this purpose an Order in Council will be required prohibiting import of all goods of Japanese origin, except under licence. Such licences would only be issued for goods essential for war purposes but enquiries show that there are practically none of these.

2. Before restriction, the bulk of Japanese imports into Canada consisted of fibres, textiles and textile products, certain foodstuffs, non metallic minerals and products, chemicals and allied products. For purposes of comparison our total imports from Japan for the seven months of 1940 amounted to \$3,353,000.00. For the first seven months of 1941 the total was \$1,929,000. In July 1940 our imports amounted to \$746,000.00 and in July 1941 to \$147,000. The figure for August 1941 is not yet available.

3. As to exports to Japan, a reply has been sent to the memorandum of the Japanese Minister (our telegram No. 153 of August 5th)<sup>2</sup> to effect that trading arrangements such as he proposed were not possible in present circumstances and concluding

There may be occasions from time to time for direct exchange of goods between our two countries. Each proposal for such exchange can be discussed

<sup>1</sup> Document 1336.

<sup>2</sup> Voir la note au document 1332.

<sup>\*</sup> See footnote to Document 1332.

at the time and if accepted by the two Governments we feel sure that machinery, financial and otherwise, for bringing into effect the particular exchange can be arranged.

4. We propose to leave initiative in regard to any such proposals for barter to the Japanese but feel it unlikely that even if made they will be acceptable.

5. For purposes of comparison, our exports to Japan for the months of July and August 1940 amounted to \$746,000.00 and \$771,000.00 respectively. For the same months in 1941 the total was \$147,000.00 and \$19,700.00 respectively. Of the total for July 1941 \$141,000.00 represents asbestos exports. Even before the Freezing Order came into effect we requested the asbestos industry to submit no further applications for permits to export this commodity to Japan. This request was observed and no permits have been issued since July 2nd.

6. In your Circular M.259<sup>1</sup> question of outstanding export permits was raised. There are only two of these of any significance, one for 4,500 and another for 2,500 tons of wheat. These permits will expire shortly and will not be renewed. We have rejected Japanese proposal that these and certain other wheat shipments be allowed to go forward in return for the release of a cargo of tea now being held at Kobe in transit.

7. So far as trade with occupied China is concerned, we have replied to telegrams W.13 and W.14 forwarded by your High Commissioner to effect that every care will be taken along lines outlined by you to ensure that any exports to China will not benefit Japan.<sup>2</sup> It is felt that in view of present United States policy there is no great danger of Japan benefiting from any United States exchange we might place at the disposal of occupied China through our imports from those areas. Therefore, while export control should be strict we feel no special steps are required to restrict imports from occupied China, including Shanghai. Insofar as exports to this latter destination are concerned we are taking special precautions in the issue of permits. On this question our policy is similar to that being followed by Washington. All applications for permits to export to Shanghai are considered carefully on both a commodity and consignee basis and are referred to our Trade Commissioner and the Embassy. Latterly the United States Consular Officers in Shanghai are being consulted as well.

Part II. 8. Objective of our financial control which seems to be working satisfactorily is to prohibit transactions which would clearly benefit Japan, facilitate those benefiting free China and limit those with occupied China to such as will not benefit Japan.

9. Your Circular M.224 of August 8th<sup>3</sup> mentions possibility of our regulations being extended to cover all Japanese nationals wherever resident. Our

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Voir le document 1359.

<sup>3</sup> Document 1337.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> See Document 1359.

present regulations impose no special restrictions on transfer of funds from Japanese residents of Canada to other Japanese nationals resident either here or in third countries, which do not equally apply to transfer by the nationals of those countries. Such transfers have, however, not, in fact, taken place and we are of the opinion that in present circumstances effective control can be maintained on an *ad hoc* basis by refusing to authorize particular transfers to Japanese nationals resident in third countries where it appears that the national interest of Japan is benefited.

10. So far as Japanese residents in Canada are concerned their assets are subject to no special restrictions. General restriction, however, on transfers to residents of Japan appears to prevent possibility of these assets being used to benefit Japan. It seems, therefore, to us that the hardship and disorganization to domestic business caused by blocking accounts of all Japanese residents in Canada would outweigh any dangers involved in present situation. We do not, therefore, pending further developments, intend to change basis of our regulations from residence as at present to nationality. Consideration is being given, however, to the prohibition of transfers between the Canadian accounts of residents of Japan.

11. In view of our more liberal regulations, we do not consider that proposals for reciprocal arrangements outlined in your telegram No. 496<sup>1</sup> of August 5th apply to Canada. On the other hand we have proposed to the Japanese Government that unless Japan can alter her regulations so that Canadian residents in Japan are in a comparable position to Japanese residents in Canada, we may have to consider abandoning the more liberal policy which we have hitherto pursued in this matter.

1362.

804-35

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.310

London, September 20, 1941

MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram of September 12th, Circular M.302.<sup>1</sup> Far East.

1. His Majesty's Ambassador at Tokyo recently reported interesting conversation with Mr. Shigemitsu.<sup>2</sup> Main points made by latter were as follows:

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Ambassadeur du Japon en Grande-Bretagne, 1938-1941.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Japanese Ambassador in Great Britain 1938-41.



- (a) It was clear to Mr. Shigemitsu that in Japan the process of "cooling off" towards Tripartite Pact and Axis generally was proceeding apace; as regards Pact the obligations assumed by Japan were being closely scrutinized and feeling prevailed that these must be interpreted in a more narrow legal sense than had been the practice lately of the Minister for Foreign Affairs. In answer to enquiry whether this meant that Japan would not feel obliged to go to war under Article 3 if the United States were to become involved in hostilities with Germany when acting in defence of American shipping against German attack, he replied in the affirmative. There was a marked desire for peaceful solutions, and from this point of view the moment was particularly opportune for present negotiations in Washington. The reasons for this state of affairs he listed as follows:
- (1) The Emperor was now taking a close interest in foreign affairs and particularly in present discussions in Washington;
  - (2) Moderate elements in Japanese politics which had submerged after collapse of France were now again exerting an influence on affairs;
  - (3) The Germans had over-played their hand, particularly through their interference in Japanese domestic politics—a course which in a country like Japan was extremely unwise.
- (b) While there was a considerable interest in Washington negotiations, there was also, he said, a large and influential body of the opinion which considered that it was with us as having a more liberal and immediate stake in the Far East, that a settlement must be reached if peace in the Far East was to be established on a solid basis. He gave the impression that he felt that it would have been preferable had we been associated with Washington discussions.
- (c) On the subject of Indo-China he said that difficulties had arisen from attempt to confine occupation to northern part, and military considerations connected primarily with war in China had accelerated subsequent occupation of the south. He wondered whether it would be possible for agreement to be reached on basis of a withdrawal of Japanese troops from Indo-China in return for closing of Burma Road, without which latter act our relations with Japan must always remain uneasy. He thought that a solution to the Thai (Siam) problem taken in isolation would be less difficult provided some means could be found of guaranteeing neutrality of that country and hence allaying our mutual anxieties in regard to its political and territorial integrity.

2. In a further telegram Sir Robert Craigie reported that his United States colleague had shown him confidentially a telegram to his Government in which he expresses the opinion that in face of great difficulties Japanese Prime Minister and Minister for Foreign Affairs were genuinely concerned to bring about a peaceful settlement of difficulties with the United States. In present state of public opinion, however, the section of the Cabinet which supports them is unable to go either too far or too fast for, unless they can carry public opinion at least partially with them, assassinations and even revolt might be the consequence. This being the position, United States Ambassador urged that opportunity should be taken in public statements by leading statesmen in the United States to explain advantages which Japan may expect to derive from loosening her present close ties with the Axis and abandoning her policy of economic exclusionism in the Far East. These advantages could not be too frequently stressed because of efforts of Japanese censorship to prevent presentation of a true picture to the Japanese public; only when such statements are made by the highest authorities abroad is there any reasonable guarantee of their receiving publicity in Japan.

3. After careful consideration of these telegrams, we have now replied to His Majesty's Ambassador at Tokyo on following lines:

While it is possible that there has been a recent Japanese cooling off towards the Axis, we have every reason to think that this springs not from a desire to re-establish friendship with the Democracies but from a growing conviction that Tripartite Pact has lost its value as means of promoting Japanese ambitions, and that a temporary compromise with the United States and ourselves would provide a better chance of ultimately realizing Japan's aims. Our information is that there is some hesitation and division of counsel on these points, but nothing shows that Japan has modified her long-term aims. We doubt therefore whether any public statement of advantages to be gained by Japan from loosening her ties with the Axis and abandoning her policy of economic exclusionism in the Far East would have much effect. Japan always wishes the other party to make first conciliatory move, and on basis that everything will be all right provided latest Japanese *fait accompli* is recognised we feel this time Japan must furnish concrete evidence of her intention both to make amends and to mend her ways before we make any further mention of economic assistance. The first two conditions of any general settlement must be Japanese willingness to give China terms which Chungking could accept and withdrawal of Japanese troops from Indo-China. Of this there is no sign whatever. In the meantime it is important not to give impression to Japan that we are thinking even of any relaxation of our economic measures. We have made it clear to His Majesty's Ambassador that we are not prepared to discuss closure of Burma Road, and have approved his action in returning uncompromising reply when Minister for Foreign Affairs recently raised the point. Ends.

1363.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 24, 1941

REFERENCE: DOMINIONS OFFICE CIRCULAR TELEGRAM

MOST SECRET M.308 OF SEPTEMBER 19, 1941<sup>1</sup>

In this telegram we were advised by the United Kingdom Government that they had formed the opinion that it would be unwise to proceed at present with plans discussed some weeks ago for addressing a direct diplomatic warning to Japan against the consequences of further aggression on her part. They propose to stand on the warning to Japan given in Mr. Churchill's broadcast of August 24th.

The United Kingdom propose to inform the United States Government of the decision they have reached, and to make this communication in such form as to make it clear that if the United States thought that they could usefully make any further statement to Japan, they would do so. In the telegram under reference, the United Kingdom indicate that they would be glad to learn as soon as possible whether the Canadian Government concur in a communication being addressed to the United States Government on these lines.\* The reasons governing United Kingdom policy in this matter seem to be entirely cogent. If you wish to let Mr. Churchill know that you see no objection to his informing the United States Government of the course he plans to take, a draft reply is attached for your approval.<sup>2</sup>

N. A. R.[OBERTSON]

1364.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] September 24, 1941

I am enclosing a memorandum, prepared by Mr. Keenleyside, commenting on Dominions Office telegram Circular M.310 of September 20th regarding

<sup>1</sup> Non reproduit.

\* Note telle que dans la copie du dossier:

P.M. concurred 26.9.41 [N. A. Robertson]

<sup>2</sup> Voir le document 1366 pour le télégramme dans sa forme finale.

<sup>1</sup> Not printed.

\* Note as on file copy:

<sup>2</sup> For the telegram as sent see Document 1366.



recent and prospective developments in the secret negotiations which have been proceeding between the United States and Japan. I am also attaching a draft telegram which could be sent to the United Kingdom Government if you approve endorsing the United Kingdom Government's doubts about the reliability of Japanese promises of future good behaviour.

N. A. R[OBERTSON]

[PIÈCE JOINTE 1/ENCLOSURE 1]

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au Premier ministre*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Prime Minister*

SECRET

[Ottawa,] September 24, 1941

D.O. TELEGRAM M.310—JAPAN

1. In my opinion London's reply to Sir Robert Craigie is most reasonable and appropriate. Mr. Grew's suggestion that the "highest authorities" in the United States and Great Britain should refer publicly to "the advantages which Japan may expect to derive from loosening her present close ties with the Axis and abandoning her policy of economic exclusionism in the Far East" would, if carried out, probably do no great harm; but to carry this policy to the point of promising economic benefits without demanding some very concrete *proof* of the abandonment of recent Japanese policies would be to fall again into the old, time-worn and very obvious Japanese trap.

2. Throughout the early years of renewed Japanese aggression (1931-1935) Japanese official and unofficial representatives abroad, at the instigation of their Government, argued over and over again: "Just leave us alone, avoid all evidence of outside pressure, and sooner or later our liberal elements will regain control from the extremists and then we can resume policies of international cooperation". By accepting this argument Britain and America were hamstrung for years, during which time the Japanese, laughing heartily up their kimono sleeves, went on from aggression to aggression. Now this booby-trap is being tried again.

3. It is probably true that the Japanese are beginning to fear that they picked the wrong side, and that they do not like the manners of the German army of occupation in Tokyo. And it is natural that they should try to persuade Britain and America to pay them for deserting their present allies.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



But surely London and Washington have learned something in the last ten years. Eden's reply to Craigie would seem to indicate that the former at least has digested the lesson.

4. It may be true that the Japanese Prime Minister and Foreign Minister are "genuinely concerned to bring about a peaceful settlement of difficulties with the United States", and that in backing down from their previous intransigent position they may so anger Japanese opinion (which, in recent years, they themselves have so ardently inflamed) that assassinations and even a revolt may be the result. But that is their problem. They have been running a thoroughly cynical and dishonest ramp, and if they are destroyed by the popular fury which they themselves have done their best to arouse that should be no cause for democratic tears. A Japan torn by internal revolt would be no great antagonist even for the preoccupied Allies and the United States.

5. Ambassador Shigemitsu's proposal that Japan abandon Indo-China in return for the closing of the Burma Road by Great Britain, is, in effect, the promise of a homicidal criminal that he will drop one of the weapons that he intends to use against an intended victim if that victim will assist in the murder of an innocent third party. This proposal illustrates the dishonesty of Tokyo's new effort to get London and Washington to revert to a policy of appeasement. It is a very encouraging sign that the British Government will have none of it.

6. It would seem to me to be desirable that we should inform London of our agreement with the policy outlined in Mr. Eden's telegram to Sir Robert Craigie. We could also perform a real service by letting Washington know our views. The appeasers in the State Department and the White House are still active and influential and a clear expression of Canadian opinion might strengthen the determination of Mr. Hull to adhere to his present policy. It might also influence the President who has recently given some indications of vacillating in his attitude towards Japan.

[PIÈCE JOINTE 2/ENCLOSURE 2]

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*

*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

DRAFT TELEGRAM

Ottawa, September 24, 1941

SECRET. Your Circular M.310 of September 20th.

The Canadian Government has read the summaries of the two reports of His Majesty's Ambassador at Tokyo and of your reply with the greatest interest. We are in complete agreement with the general tenor of this reply and believe that any temporary compromise that Japan may be disposed to

make with the Democracies would be made without prejudice to Japanese ultimate aims which are irreconcilable with those of the Democracies. The attitude taken by the Japanese Cabinet appears to resemble that taken during the period 1931-35 when Japanese representatives pleaded (*at the instigation of their government*)<sup>1</sup> for the forbearance of the Western powers on the pretext that opposition would strengthen the position of the extremists. This forbearance furnished the opportunity for further aggression. At present the Japanese Cabinet apparently desires a peaceful settlement with the United States without being obliged to incur the humiliation of abandoning its conquests in China and its wider aims. Failure to secure such a settlement may be fatal to them, but success would appear to us to be fatal to permanent peace in the Far East. Mr. Grew's proposal that leading statesmen in the United States should make public statements explaining the advantages which Japan may expect to derive from loosening her present ties with the Axis and abandoning her policy of economic exclusionism in the Far East would not, we think, be wise, unless these public statements make it clear that the advantages cannot be obtained without the withdrawal of Japan from China. To stop short of this statement would not in our view present a true picture to the Japanese public and would excite false ideas in Japan (and incidentally among our own peoples as well) of what might be expected from bargaining with the United States and Great Britain. We are instructing our Minister at Washington to bring our views on this subject to the attention of the State Department.\*

1365.

592-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 196

Ottawa, September 25, 1941

With reference to my telegram No. 192 of September 19th, under Order in Council P.C. 7473 of September 23rd the importation into Canada of goods from Japan, the Japanese Empire or Manchuria, or the growth, produce, or manufacture of Japan, the Japanese Empire or Manchuria is prohibited, except under licence issued by the Minister of National Revenue.

<sup>1</sup> Note du Premier ministre.

\* Note telle que dans l'original:

<sup>1</sup> Note by Prime Minister.

\* Note as in original:

Mr. Robertson: I wonder if it is wise or necessary for us to express quite so much in way of opinion or views. I should think a short note of agreement with Br. point of view enough on our part. There is no reason why we should put ourselves in the position where if it suits Br. interests, we can be held responsible for having determined or unduly influenced Br. policy towards Japan. K[ing]. 29-9-41.

1366.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 197

Ottawa, September 26, 1941

IMPORTANT. MOST SECRET. Your telegram Circular M.308 of September 19th.<sup>1</sup>

Canadian Government see no objection to a communication being addressed to United States Government on lines indicated in your telegram.

1367.

1698-D-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.319

London, October 11, 1941

MOST SECRET. My telegram of September 6th, Circular M.295.<sup>2</sup>

We have been considering whether there are any means whereby in the event of a move by Japan which falls or seems likely to fall within paragraph 24 of report of conversations at Singapore between British and Dutch representatives in February 1941,<sup>2</sup> machinery for inter-governmental consultation can be expedited.

2. It is generally agreed that it is not feasible to lay down in advance what precise action by Japanese should be regarded as an act necessitating active military counter measures.

3. We feel however that it should be possible to make special provision in advance for reducing to a minimum time involved in such circumstances in necessary inter-governmental consultation. One of the most important points would seem to be to ensure that all authorities concerned are immediately advised as soon as information becomes available that action on the part of the Japanese such as may necessitate immediate military counter measures is either impending or has taken place.

4. United Kingdom Chiefs of Staff are therefore sending Commander-in-Chief in the Far East, Commander-in-Chief in China, Commander-in-Chief in the East Indies and Commander-in-Chief in India, instructions contained in my immediately following telegram. Similar instructions are being sent to His Majesty's Ambassadors at Washington, Tokyo, and Chungking, and His Majesty's Embassy at Shanghai; to His Majesty's Minister at Bangkok

<sup>1</sup> Résumé au document 1363.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Summarized in Document 1363.

<sup>2</sup> Not printed.



and to Governors of Burma, Hong Kong, and Fiji. His Majesty's representatives in the United States, Japan, and China mentioned above, would, of course, maintain closest touch with their Dominion colleagues.

5. We are making arrangements here to ensure that on receipt in London of such a telegram at any hour of the day or night, a meeting of Ministers may be speedily held to consider what, if any, counter measures should be taken.

6. It will be seen that recipients of these instructions have been asked to repeat direct to His Majesty's Governments in the Dominions any telegram which they may address to London in accordance with these special arrangements. We should be grateful if His Majesty's Governments in Canada, Commonwealth of Australia, New Zealand and the Union of South Africa could similarly make arrangements themselves to consider on receipt of such a telegram whether in the circumstances of the time and if necessary subject to confirmation of Japanese move, that move should be followed by counter measures. We should hope that Dominion Governments would inform us of their views immediately they were in a position to do so, whether or not they had by then learnt our views on the issue. We would suggest that views of each Dominion Government should be repeated by them direct to other Dominion Governments.

7. We should also be grateful if Dominion Governments would in addition consider issuing instructions to any authority whom they may have in the Far East, and to whom necessary means of most secret communication are available, to report similarly to them should he receive information of kind described in paragraph 3 of this telegram; and if each Dominion Government would telegraph London and to Commanders-in-Chief and other authorities mentioned in paragraph 4 of this telegram should information of this kind reach them from any source. It would be convenient if in such an event similar procedure to that prescribed in telegram to our Commanders-in-Chief could be adopted.

1368.

1698-D-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.320

London, October 11, 1941

MOST SECRET. My immediately preceding telegram. Following is text of instructions referred to in paragraph 4. [Begins.]

1. Reference COSFE 8 dated May 17th paragraph 6.<sup>1</sup> Necessity for collective action. We cannot lay down in advance what action by the Japanese

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



Government should be regarded as constituting an act of war, and therefore automatically bringing appropriate counter measures into force.

2. Procedure at paragraph 3 below, designed to reduce to a minimum time involved by necessity for inter-governmental consultation will be brought into operation forthwith.

3. Any authority in the Far East mentioned in paragraph 4 below, who receives information from any of the territories with which he is concerned that action on the part of the Japanese is either impending or has taken place, which in his view is such as to necessitate immediate counter measures will send to his own higher authority in London and to other authorities mentioned in paragraph 4, an *en clair* telegram marked "Most Immediate" (consisting of first code word contained in my immediately following telegram).<sup>1</sup> This warning message (receipt of which will be at once acknowledged by London authority telegraphing second word in my immediately following telegram) means that sender considers facts reported in a succeeding message in cypher prefixed by first code word call for immediate consideration by Governments concerned of nature of military counter measures to be taken. This cypher telegram will also be repeated to authorities mentioned in paragraph 4.

4. Authorities concerned in these arrangements are the four Commanders-in-Chief to whom this telegram is addressed, British Ambassadors to Washington, Tokyo, Chungking, and Shanghai; British Minister at Bangkok, and Governors of Burma, Hong Kong, and Fiji.

5. You should repeat to the Governments of Canada, Commonwealth of Australia, New Zealand, and the Union of South Africa any telegrams which you may send under instructions in paragraph 3 above. These Governments are being invited to consider the introduction of similar arrangements to ensure that information of the kind described in paragraph 3 would be communicated to them without delay, and would be furnished by them to us and to our various authorities as in that paragraph. Netherlands and United States Governments also are being asked to arrange that their respective superior authorities in the Far East will ensure that information received by them will be sent to London and repeated to Commander-in-Chief in the Far East, through the most appropriate channel. Ends.

---

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

CHAPITRE VII/CHAPTER VII  
GUERRE CONTRE LE JAPON  
WAR WITH JAPAN

1369.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 17, 1941

Attached is a note by Dr. Keenleyside on the possible results of Prince Konoye's resignation from the Japanese premiership. Prince Konoye's failure to secure any visible diplomatic concessions from the United States undoubtedly weakened his position. I am inclined to think, however, that the turn of events in the last fortnight on the Russian front has had more to do with the recent hardening of Japanese policy than any development in the Washington negotiations.

N. A. R[OBERTSON]

[PIÈCE JOINTE/ENCLOSURE]

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] October 17, 1941

CHANGE OF GOVERNMENT IN JAPAN

1. The Third Konoye administration fell on Thursday, October 16th, after a life of less than three months. The Emperor has now called on General Eiki Tojo, Minister of War in the late Cabinet, to form a Government.
2. The two main objectives of the Third Konoye Cabinet were:
  - (a) the settlement of the China Incident in accordance with "the immutable policy of Japan".
  - (b) the improvement of relations with the U.S.A.

Today the position of the Japanese forces in China is clearly less favourable than it was three months ago. And in spite of Prince Konoye's personal letter to President Roosevelt, and in spite of Ambassador (Admiral) Nomura's talks with Mr. Hull—and his friendship with the ranking officers of the United States Navy, a factor that he has used to the utmost—it has now apparently

been made clear to Tokyo that the practice of appeasement is no longer the policy of the Government of the United States. Having thus failed in both major objectives—being unable or unwilling to make the sacrifices of position and prestige which friendship with America and Britain would now require, being under tremendous pressure from Berlin to take an active part in the execution of Axis policies, and being urged by the activist elements in their own country to break the gradually tightening bonds of economic restraint being wound about Japan by the democratic powers—in this impasse where a false move might well result in personal tragedy as well as national disaster, the Konoye administration found resignation to be the simplest if not the only solution for its individual and collective responsibilities.

3. General Tojo, who now takes up the seals of office relinquished by his politically hypochondriacal predecessor, is a man of very different mood and temper. Himself the son of a famous General, he has lived all his life in the military atmosphere and has devoted his unquestioned talents to the study of service problems. He has twice been stationed in Germany and is one of the senior officers who has been chiefly responsible for the close modelling of Japanese military tactics on those of Prussia. He has held some of the “toughest” assignments in the Japanese Army and is a man of positive manners and action. It may be that General Tojo’s recent experiences on the political front (he was Vice-Minister of War from 1938 to 1941 and Minister during the last three months) may have modified his inherited and acquired characteristics, but it is probably safer to assume that he is still a man of action with the traditional military scorn for political compromises and diplomatic concessions.

4. The change of Government does not, of course, reduce the proportions of the dilemma in which Japan is enmeshed. The external dangers of any action are enormous, but they are probably equalled if not surpassed by the internal difficulties of inaction. The conflict is still unsolved and perhaps the only safe prediction is that General Tojo is much more likely than was Prince Konoye to seek a solution by positive action. That this may mean involvement in war against Britain and America is not likely to be so great a deterrent to the tough and essentially uneducated General as it was to the more supple and more politically experienced Prince who has now resigned.

1370.

109-38

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 196

Tokyo, October 18, 1941

Although the Cabinet change at this time appears to be ominous, new Cabinet does not necessarily signify immediate military action. General Tojo, who is concurrently Prime Minister, Home Minister and Minister for War,

is known as a strict disciplinarian and his appointment may mean a firm hand with trouble-making elements.

The Minister for Foreign Affairs has served in Berlin, and most recently as Ambassador to Moscow.

He is very able, a personal enemy of Matsuoka, and is married to a German.

Several members of the old Cabinet are continuing, and the new one appears to be more of a stop-gap rather than a war Cabinet.

1371.

109-38

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.330

London, October 18, 1941

IMPORTANT. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. Following is repetition of telegram No. 2032 of October 18th from His Majesty's Ambassador at Tokyo. Begins.

I learn from a good Japanese source that when resignation of late Cabinet was first mooted, there was every prospect of a purely militarist Government taking over pledged to execute extremist policies. Indeed it was combination of internal difficulties with somewhat retrogressive progress of negotiations with the United States which brought about the Cabinet's fall. Owing to last moment efforts of the more moderate elements, constitution of the new Cabinet will ensure continued pursuit of policy of maintaining peace in the Pacific, though we must expect a somewhat more vigorous assertion of what Japan considers to be her rights. [Ends.]

2. I take this to mean that we need not anticipate any *immediate* action likely to involve Japan in war with the democracies.

Ends.

1372.

109-38

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

[Ottawa,] October 20, 1941

SHIGENORI TOGO, FOREIGN MINISTER OF JAPAN

The new Foreign Minister is one of the few members of the Japanese Diplomatic Service that I have looked upon and still consider a personal friend.

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.



During much of my term in Japan Mr. Togo was head of the Europe and Asia Bureau of the *Gaimusho*<sup>1</sup> and both in the office and outside I found him enlightened, reasonable, simple, direct and sympathetic. He is a man of wide experience and of unusual intellectual as well as moral integrity. If I were asked to choose the Japanese official who best exemplifies the many admirable qualities of the Old Japan, my choice would unquestionably be Shigenori Togo.

Yet this is the man who has been appointed Foreign Minister in what is expected to be the most intransigent of Japanese Cabinets. Why he accepted the post is susceptible of several explanations; why it was offered to him is most difficult to understand.

Togo is essentially a sad man. He gives one the impression of having become thoroughly disillusioned but without finding refuge in cynicism. He has been very successful in his profession but—although he never admitted this—I am sure that with experience he found increasing difficulty in discerning any practical solution for the manifold and multiplying difficulties, internal and external, which face the people of Japan. I believe that he was profoundly disappointed by the failure of Japanese policy in China (the collapse of the Shidehara experiment, which was a real effort to build a “co-prosperity sphere” on a basis of friendship and mutual concessions), and he was undoubtedly alarmed by the effect of the introduction into Japan of western techniques and ideologies at a rate that made digestion or synthesis impossible.

In addition to the melancholy induced by his failure to see any solution for the psychological and social chaos from which his people were suffering, Togo had a personal problem that at least did nothing to ease his mind. During his early days in the Diplomatic Service he was stationed in Berlin (where he went later as Ambassador) and while there he married a German woman. Mrs. Togo is an unusually sensible and capable person and so far as outsiders could judge she carried off a very difficult situation with admirable success. But no Japanese who marries a foreigner has an easy time, and the fact that the Togos had no children was an additional source of embarrassment and distress. No matter how happy his relationship with his wife, Togo's relationship with his own family must inevitably have been a matter of strains and dissatisfactions.

Togo is, of course, a thorough-going patriot and like all good Japanese has a highly developed sense of responsibility. These facts combined with his intense realization of his country's problems would make it impossible for him to refuse to accept the appointment offered him by General Tojo. No matter how much he might fear and disapprove the course that Japan is following he would not refuse to serve when the call came.

<sup>1</sup> Le Ministère des Affaires étrangères.

<sup>1</sup> The Ministry of Foreign Affairs.

Why Togo was chosen is probably to be explained by the following facts:

A—he is perhaps the ablest and certainly one of the most experienced of Japanese diplomats, with a special knowledge of Germany and Russia;

B—he is unquestionably patriotic;

C—he is known and respected by the British and Americans, so that however external events develop—whether war or rapprochement is the ultimate policy—Togo's abilities and character will be a source of strength to Japan.

Whether Togo as Foreign Minister will be able to do anything to modify recent trends in Japanese foreign policy is open to question; but it can be assumed with complete confidence that he will do nothing to make that policy more dangerous or more vicious than it now is.

1373.

1698-A-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Comité de guerre du Cabinet*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Cabinet War Committee*

SECRET

[Ottawa,] October 21, 1941

REPORT OF SPECIAL COMMITTEE ON MEASURES TO BE TAKEN  
IN THE EVENT OF WAR WITH JAPAN

1. War Committee gave general approval to the Report on October 9, subject to concurrence by the three Defence Services which has since been given.

2. In addition to this general approval, it is desirable that War Committee should expressly decide now whether the "War Telegram" (notifying Canada of the commencement of War between the United Kingdom and Japan) may be taken as a signal to do some of the things recommended in the Report. The alternative would be for the execution of some or all of those recommendations to be delayed until Canada formally enters the war.

3. It is necessary to obtain a decision as to whether the following action can be taken on receipt of the War Telegram and pending declaration of war or other formal action by the government:

- (a) Should the Canadian armed forces, and in particular the Canadian Navy, engage the Japanese?
- (b) Should communications with Japan be terminated?

(c) Should the R.C.M.P. intern (but not technically as "enemy aliens") the small number of Japanese who they think should be interned for cause?

(d) Should the Japanese Legation and Consulate be closed?

The Custodian of Enemy Property will, on receipt of the War Telegram, ask Council to enact an Order making Japan "proscribed territory".

N. A. ROBERTSON

1374.

1698-A-40

*Le secrétaire au Comité de guerre du Cabinet au conseiller juridique*

*Secretary, Cabinet War Committee, to Legal Adviser*

SECRET

Ottawa, October 25, 1941

Dear Mr. Read,

At the meeting of the Cabinet War Committee held on October the 22nd, consideration was given to the enquiries of the Under-Secretary of State for External Affairs, set out in the memorandum of October the 21st.

The Committee agreed that upon the outbreak of war between the United Kingdom and Japan:

- (a) Canadian Forces should not be given orders to engage the Japanese, unless they were attacked; the government would, at the time, decide upon the orders to be given;
- (b) there should be no arbitrary and automatic suspension of communications with Japan; the code and cypher privileges of the Japanese Legation might be withdrawn;
- (c) the R. C. M. Police should proceed with the internment of such Japanese as they thought should be interned for cause; and
- (d) it would probably be thought expedient to close the Japanese Legation and Consulate in Canada without awaiting similar action in respect of the Canadian Legation in Tokyo; this question should await decision in the event.

Mr. Robertson is already aware of this decision. I thought it might be useful, however, for you, as Chairman of the Inter-departmental Committee, to have a separate note of the discussion.

Yours very truly,

A. D. P. HEENEY

1375.

592-40

*Le haut commissariat de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commission of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

850H/242

Ottawa, October 25, 1941

SECRET

Sir,

I am directed by the High Commissioner for the United Kingdom to invite reference to your letter of the 19th September regarding the proposed control of exports to Japan via China.

2. From a telegram which he has received from the Secretary of State for Dominion Affairs Mr. MacDonald learns that the United Kingdom authorities have been informed by the United States Embassy in London that licences are not being issued by the United States authorities for commodities on the export control list to (a) Japanese consignees in China, (b) any other consignees in Shanghai or other Japanese-occupied areas except when the proposed shipment appears vital to the preservation of properties owned or operated by United States or British nationals, when a shipment has some connection with the operation of local public utilities, or for public health, or in cases where the quantities involved are insignificant.

3. The United Kingdom authorities agree in principle with (a) but have asked the United States Embassy to obtain for them a more exact definition of the term "Japanese consignees". Meanwhile they are interpreting the expression as meaning firms known to be controlled from Japan, and are asking the Governments of India, Burma and the Colonies to regulate their practice accordingly.

4. As regards (b), the United States limitations would appear to go considerably further than the policy which the United Kingdom authorities have hitherto envisaged and seemingly take no account of possible injury to legitimate Chinese or friendly interests, nor of the considerable trade between Shanghai and Free China which is apparently still taking place despite Japanese efforts to stop it. This point is being pursued with the United States authorities.

5. The High Commissioner expects to receive a further telegram as to (a) and (b) when the position has been clarified with the United States Government. In the meantime it is hoped as regards (a) that no difficulty will be seen in the adoption in the Dominions, Newfoundland and Southern Rhodesia of the procedure suggested in paragraph 3 above. The United Kingdom authorities would of course be glad to advise in any case where there is doubt



as to whether or not an importing firm is controlled from Japan. The Ministry of Economic Warfare would also appreciate an opportunity of considering applications for exports to known Japanese consignees in occupied China in the case of goods required for the maintenance of public utilities or for public health.

I am etc.

W. C. HANKINSON

1376.

1698-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 150

Ottawa, October 27, 1941

SECRET. Secretary of State for Dominion Affairs sent us on October 11 copy of telegraphic instructions being sent to British Embassy in Tokyo, and many other representatives, regarding procedure for reporting Japanese moves which might call for counter-measures. Please consult these instructions at the Embassy.

We do not (repeat not) wish you to follow these instructions, so far as sending telegrams to all the persons mentioned therein is concerned. Cypher difficulties would make it impossible for you to follow them.

However, if you should receive information of the kind mentioned in the instructions, please report it immediately to me. In that event, please send the special warning telegram and use the special code word set out in the instructions to the Embassy; we will acknowledge receipt of the warning telegram with the special code word mentioned in the instructions.<sup>1</sup>

1377.

1698-D-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 218

Ottawa, October 27, 1941

SECRET. Addressed to Secretary of State for Dominion Affairs No. 218, repeated to Prime Minister of Australia No. 5, Prime Minister of New Zealand No. 4, and Prime Minister of South Africa No. 2.

Your telegrams Circular M.319<sup>2</sup>, 320<sup>1</sup> and 321<sup>3</sup> of October 11.

<sup>1</sup> Document 1368.

<sup>2</sup> Document 1367.

<sup>3</sup> Non reproduit.

<sup>3</sup> Not printed.

Canadian Government will give speedy consideration to any telegram received pursuant to the special arrangements you have described. Our views will be telegraphed to you and to Prime Ministers of the Dominions as quickly as possible.

Only Canadian representative in Far East is Chargé d'Affaires in Tokyo. Because of cypher difficulties it is not feasible to instruct him to report to all the authorities mentioned in Circular Telegram M. 320. He will, however, be instructed to report immediately to Ottawa any information regarding a Japanese move of the kind mentioned in your telegram.

The Canadian Government, on receipt of such information from the Chargé d'Affaires or from any other source, will report it immediately in the manner, and to the Governments and persons, set out in your telegram—unless it is absolutely clear that the information has already been circulated by some other Government or authority.

I should be glad to receive confirmation of our understanding that Canadian Government is not (repeat not) expected to acknowledge receipt of the warning message mentioned in paragraph 3 of Circular Telegram M.320.

1378.

1698-D-40

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 190

London, November 1, 1941

SECRET. Your telegram of October 27th, No. 218. We are grateful for co-operation of His Majesty's Government in Canada. Understanding in your last paragraph is confirmed.

1379.

Skelton Papers, PAC

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 211

Tokyo, November 17, 1941

The Diet session opened today in a tense political atmosphere. Both Premier and Minister for Foreign Affairs reiterated the usual complaints against encirclement, being misunderstood and interference of third powers in China. The tone of speeches was far from conciliatory.

1380.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

[Washington,] November 22, 1941

Dear Mr. Robertson,

Sir Ronald Campbell<sup>1</sup> has shown me the telegrams which he has sent to the Foreign Office reporting the information that he secured from Mr. Hull and Mr. Welles concerning the conversations with Mr. Kurusu<sup>2</sup> and the Japanese Ambassador. Mr. Hull sent for Sir Ronald Campbell to inform him of the course of the discussions, and he also sent for the Australian and Netherlands Ministers to give them similar information. To all three he was insistent that the information given by him should have the most restricted circulation, and he particularly asked Sir Ronald that the report made to the Foreign Office should not be repeated to other British missions. In view of this injunction of special secrecy, the Dominions Office telegrams which you will have received from London may be unusually sketchy.

Despite this request for secrecy, it seems that the accounts in the press of the course of the conversations convey the correct impression. Mr. Hull told Sir Ronald that he had dealt with the conditions of a settlement with Japan under three heads. First, he said that any agreement between the United States and Japan must not be in any way for the benefit of the Axis. He had told Mr. Kurusu that the Government of the United States would not go six inches in a thousand years to do anything which would assist the greatest international butcher of all time. The implication of this is that Japan must leave the Axis before any progress can be made. Secondly, he had made it clear that an essential condition of a general settlement would be the withdrawal of Japanese troops from China, and of course also from Indo-China, and also that this withdrawal must be part of a *bona fide* settlement between China and Japan. Thirdly, he said that there was no prospect of concessions by the United States in the commercial and economic fields unless the first two points were met.

Mr. Kurusu pointed out to Mr. Hull the obvious difficulties in the way of meeting his conditions, in view of the inflamed state of opinion in Japan. He did not reject the possibility of a settlement embodying Mr. Hull's conditions, presumably because he wished to inform his own Government before breaking off the conversations. He asked Mr. Hull whether it would be possible to make a temporary arrangement which might tide over the next few weeks on some such terms as the withdrawal by Japan from Indo-China, in

<sup>1</sup> Ministre de Grande-Bretagne aux États-Unis, 1941-1945.

<sup>2</sup> Ministre du Japon aux États-Unis.

<sup>1</sup> Minister of Great Britain in United States, 1941-45.

<sup>2</sup> Minister of Japan in United States.

return for arrangements permitting the passage to Japan through the economic blockade of "a little oil and rice" under safeguards to ensure that the Japanese forces would not benefit from these supplies. Mr. Hull answered that he would give some thought to the question whether such an arrangement was even worth consideration. Mr. Kurusu made it clear that he had advanced this proposal on his own authority and that he would have to secure the approval of his Government. Mr. Hull's uncompromising reply was probably intended as a flat negative, and I believe that he so informed the Netherlands Minister. Mr. Casey,<sup>1</sup> however, understood from his conversation with Mr. Hull that the possibilities of an agreement on these lines were being examined, although there was little prospect that they would be acceptable in Washington. I should doubt very much whether Tokyo could accept withdrawal from Indo-China in return for a limited amount of oil and rice.

Mr. Hull told Sir Ronald that, so far as he could make out, Mr. Kurusu had brought no special message from the Japanese Government to the President and had no specific instructions.

It is interesting that the Japanese, both in London and in Tokyo, have been attempting to persuade the British Government to participate in these conversations, apparently in the hope that the British would be more ready to compromise than the United States. The British have not risen to this fly. They feel that, if war comes in the Pacific after the collapse of these discussions, it is very much in our interest that the complete responsibility for breaking off negotiations should rest with Washington. I gather that every opportunity has been taken to impress on Mr. Kurusu the volume and character of the naval, military, and air reinforcements which have been sent to the Far East by the United States and the United Kingdom. There has been no direct contact between Mr. Kurusu and Lord Halifax, although a meeting may be arranged before Mr. Kurusu returns to Japan.

Will you please see that a very restricted circulation is given to this letter?

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1381.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.376

London, November 23, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram of November 22nd, Circular M. 375.<sup>2</sup> Japan. His Majesty's

<sup>1</sup> Le ministre d'Australie aux États-Unis.

<sup>2</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Minister of Australia in United States.

<sup>2</sup> Not printed.



Ambassador at Washington has reported interview on morning of November 23rd between the United States Secretary of State, Australian and Dutch Ministers and himself, in which they were joined by Chinese Ambassador.

2. Hull recalled the past history of Japanese talks as reported in my telegram of November 20th, Circular M.368,<sup>1</sup> and added that in latest conversations with Kurusu and Japanese Ambassador he had emphasized United States view that Hitler's attempt to dominate Conference was being supported by a small Hitler in Tokyo, and that the United States were no more likely to stop giving aid to China than they were to stop giving aid to the British Commonwealth.

3. The two governing motives in his mind in regard to these conversations had been:

- (a) To strengthen peace party in Japan;
- (b) To gain vital time.

As to first, Kurusu had emphasized urgent importance of giving peace party some evidence of progress however small, and as to second, the United States navy and army were most anxious to gain time for further strengthening of the Philippines.

Hull had therefore, while standing, as he said, 100 per cent firm in all vital principles, done his best to keep conversations going. He thought position had now been reached where little further delay was possible.

4. On night of November 20th Japanese communicated to Hull document of which text is contained in my immediately following telegram.

5. Hull said that when he saw Japanese again his inclination was to make an alternative proposal to them on the following lines.

United States Government, while maintaining their position on fundamental points, would be willing to consider conclusion of some limited agreement which might give time for wider discussions, but which would probably not last more than two or three months unless progress could be made on larger questions. Basis of such an agreement is therefore that Japan should agree to withdraw the bulk of her troops out of Indo-China, leaving in Indo-China only a few thousand, roughly approximating to what was envisaged under their agreement with Vichy in August.

In return it might be possible by general agreement with the United States, the British Commonwealth and Dutch, to give Japan some relief for present economic pressure. At one point Hull spoke of getting Japan to agree to make no aggressive move in any other direction, but His Majesty's Ambassador did not gain a clear impression whether this was to be specific part of limited agreement.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

6. Hull enquired what view other Governments would be likely to take of this kind of suggestion which, he thought at best if Japanese were really seeking for a way out and for new policy, might lead to a wider settlement and at the worst would have effect of gaining valuable time. He thought that from point of view of China it would be of considerable value to Chiang Kai-shek to have menace to Indo-China removed.

Hull emphasized that the United States Government have as yet taken no decisions and were anxious for comments or suggestions from other Governments before doing so, for they might at any moment find themselves confronted with necessity for prompt action. Although he thought there was an outside chance of something coming out of it, he was not hopeful.

7. His Majesty's Ambassador informed Hull in reply of contents of my telegram Circular M. 375.

Dutch Minister emphasized importance of any concession in matter of oil, on which Hull observed any oil supplied would need to be strictly limited and, in his opinion, should not include highest grade. In any case, if Japanese were allowed any oil from the United States, it would take a month for them to fetch it.

8. Subsequent to foregoing conversations, Hull suggested to His Majesty's Ambassador that representatives of Governments concerned might be given authority to take decisions on amount of economic relief which their Governments would be willing to concur in giving to Japanese on basis suggested. He felt general situation to be critical and one that might not permit delay involved in reference to Governments on all points.

9. His Majesty's Ambassador considers that Hull has in mind limited and probably temporary arrangement only, designed to hold position for conversations on wider issue to proceed. These include general Pacific settlement, settlement between China and Japan and attitude of Japan under Tripartite Pact. He thinks question as Hull sees it is whether the United States should proceed to try and effect some temporary arrangement or should continue to stand out for some larger settlement, and that Hull, impressed by desirability of gaining time, favours attempt at former. State Department are considering what might be lines of an all-round Pacific settlement, but Hull realizes that this is not yet practical politics, and if and when time comes, would naturally have to be discussed with other Governments concerned.

10. Chinese Ambassador expressed fullest confidence in Hull and admitted that it would be a great relief to have Japanese menace from Indo-China withdrawn, but he made points that:

- (a) Under this plan, Japan would remain free to prosecute the war in China.

- (b) Chinese Government regard economic pressure on Japan as of vital importance to China, and would be very reluctant to see it seriously reduced at this stage.

His Majesty's Ambassador had the impression that Hull would be very careful of Chinese feelings.

11. Hull emphasized again his desire that this matter should be treated within as restricted a circle as possible in view of paramount importance of secrecy.

12. We will telegraph further as soon as possible. Ends.

1382.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.377

London, November 23, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My immediately preceding telegram. Following is text of document handed to United States Secretary of State by the Japanese Ambassador on November 20th. Begins.

1. Both the Governments of Japan and the United States undertake not to make any armed advance into any of the regions in south-eastern Asia and the southern Pacific area, excepting part of French Indo-China where Japanese troops are stationed at present.

2. The Japanese Government undertakes to withdraw its troops now stationed in French Indo-China upon either restoration of peace between Japan and China, or, establishment of an equitable peace in the Pacific area.

In the meantime, Government of Japan declare[s] that it is prepared to remove its troops now stationed in southern part of French Indo-China to northern part of said territory upon conclusion of present arrangement, which shall later be embodied in final agreement.

3. The Governments of Japan and the United States shall co-operate with a view to securing acquisition of those goods and commodities which the two countries need in the Netherlands East Indies.

4. The Governments of Japan and the United States mutually undertake to restore their commercial relations to those prevailing prior to freezing of assets.

The Government of the United States shall supply Japan with a required quantity of oil.



5. The Government of the United States undertake to refrain from such measures and actions as will be prejudicial to the endeavours for restoration of general peace between Japan and China. Text ends.

See my immediately following telegram.<sup>1</sup> Ends.

1383.

28-C(s)

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, November 24, 1941

Dear Mr. Robertson,

This letter is in continuation of my report of November 22nd<sup>2</sup> concerning the discussions between the Japanese delegation and the Department of State. I have just seen the long cable which was sent by Lord Halifax to Mr. Eden yesterday morning. I did not feel in a position to ask for a copy of it in view of Mr. Hull's earnest request that its circulation should be limited. As the cable ran to some seven pages single-spaced, my memory of its contents is not complete, but I think that I can give an accurate outline.

The cable was Lord Halifax's report of a meeting held on Saturday in Mr. Hull's office. Mr. Hull summoned to this meeting, in addition to Lord Halifax, the Netherlands and Australian Ministers, and the Chinese Ambassador was also summoned for the later part of the proceedings. The conversation continued for about two hours.

Mr. Hull began by reviewing the course of his discussions with Mr. Kurusu along the lines reported in my previous letter. He said that he had made it clear throughout in his discussions with the Japanese Envoys that Hitler's schemes of world domination were being assisted by a little Hitler in Tokyo. He had also made it clear that the United States had no more intention of stopping aid to China than they had of stopping aid to Great Britain.

Two motives which had inspired him during the negotiations had been his desire to give some help and comfort to the peace party in Japan and his desire to gain valuable time. Mr. Kurusu had told him that the Emperor himself strongly favoured the preservation of peace. The United States Chiefs of Staff were anxious to have more time to provide for the defences of the Philippine Islands. He had come to the conclusion that it would not be possible to prolong the current talks unless some temporary arrangement was reached. He had in mind an arrangement which might last for only two or three months, during the currency of which the discussion of a general settlement might proceed.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>2</sup> Document 1380.

<sup>1</sup> Not printed.



I reported earlier that Mr. Kurusu had, on his own authority, suggested such an arrangement. Mr. Hull said at Saturday's meeting that he had received from Mr. Kurusu on Thursday night a written proposal, made on the instructions of the Japanese Government. This proposal was not at all acceptable to the United States. Its main provisions were as follows:

1. There should be a mutual undertaking that neither Japan nor the United States would make any military advance in Southeastern Asia, except in those parts of Indo-China which are already occupied by the Japanese. Mr. Hull commented on this that he had pointed out to Mr. Kurusu that this would leave Japan free to attack Vladivostok. Mr. Kurusu had answered that the Japanese Government regarded their non-aggression treaty with Russia as being still operative and implied that this possibility was covered without being specifically mentioned.
2. The Japanese would withdraw all their forces from Indo-China as soon as peace had been concluded between Japan and China. They would, as an interim measure, remove to Northern Indo-China the troops now stationed in Southern Indo-China.
3. The United States would undertake to assist Japan in securing some necessary supplies from the Netherlands East Indies.
4. The financial prohibitions imposed by the freezing orders would be mutually abolished. The United States would permit Japan to purchase and import necessary supplies of which they were now in great need. Mr. Hull commented on this at the meeting that they had no intention whatever of considering the abolition of the freezing orders or giving any facilities to Japan to secure supplies except under a strict regime.
5. The United States would undertake to do nothing which would impede a settlement between China and Japan. Mr. Hull commented that this seemed to mean a cessation of United States aid to China and that it was quite out of the question.

After reading the Japanese document to the meeting and commenting on it paragraph by paragraph, Mr. Hull went [on] to say that he was giving consideration to a counter-proposal and that before any such proposal was made he wished to secure the concurrence of the British Commonwealth, The Netherlands, and China. He had no intention of making any concessions on the general principles of a Far Eastern settlement. He more than once emphasized that any proposal which might be made would merely be to gain time. It might be that a delay of two or three months would permit those in favour of peace in Japan to secure the ascendancy, although he was not at all optimistic of this. In any event, the military position in the Far East should be more favourable in two or three months than it was at present.

Mr. Hull said that his counter-proposal might provide on the Japanese side for the reduction in the number of their troops in Indo-China to a few

thousands, perhaps the figure specified in the agreement of last August between Vichy and Japan. He left Lord Halifax with the impression that he also would include some sort of undertaking against a Japanese attack on Siberia. In return, he thought that the Japanese might be offered the chance of securing through the blockade limited supplies of certain materials, including oil, though not of the highest grade, foodstuffs, and perhaps a few other commodities. He asked Lord Halifax, Mr. Casey, and Dr. Loudon<sup>1</sup> to seek from their Governments authority to agree on the volume and nature of the supplies which might be furnished. He did this in order to save time, as it might be necessary to present specific figures to the Japanese on very short notice not permitting reference to the home governments.

He said that he invited comment from the Governments concerned. Lord Halifax was able to tell him, on the basis of a telegram from Mr. Eden, that the United Kingdom was ready to consider an arrangement on these lines, provided the quantities reaching Japan were too small to permit any accumulation of stocks. Mr. Casey and Dr. Loudon both thought personally that their Governments would take the same view, but Dr. Loudon was insistent that only the lower grades of oil should be allowed to reach Japan. The Chinese Ambassador emphasized the great importance attached by his Government to the maintenance of the economic embargo on Japan and pointed out that the proposal would permit Japan to continue fighting China. It would, however, make it difficult for an attack on Kunming.

This is a summary of Lord Halifax's report to London. In presenting it, he asked for instructions at the earliest possible moment. I believe that Mr. Casey and Dr. Loudon have similarly sought urgent instructions. There has been no move on the side of the State Department to inform the Legation of these developments. I should be glad to know whether Mr. Moffat has made any approach to you. I have taken the initiative in asking the British Embassy to keep us up-to-date.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1384.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre aux États-Unis*

*Secretary of State for External Affairs to Minister in United States*

TELEGRAM 484

Ottawa, November 24, 1941

MOST IMMEDIATE. Radio and press reports describe a meeting of representatives of "Pacific Powers" which was held in the State Department on Saturday last. Those participating were said to be Great Britain, China, Netherlands Indies, Australia and the U.S.A.

<sup>1</sup> Le ministre des Pays-Bas aux États-Unis.

<sup>1</sup> Minister of The Netherlands in United States.

Were you informed that such a meeting was to be held, or, subsequently, that it had been held? If the latter, what explanation was given for the failure to invite the Legation to be represented? If neither, please take the matter up with Mr. Hull at once with a view to making certain that no such oversight shall again occur.

1385.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.379

London, November 24, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. My telegram of November 23rd, Circular M.376. War Cabinet have considered position in relation to Japan as disclosed in my telegram under reference and connected telegrams, and my immediately following telegram contains text of telegram to His Majesty's Ambassador at Washington in which, as explained in paragraph 13, we set out our immediate reaction.

Should be glad to learn by most immediate telegram, if possible tomorrow, whether you concur in general in line taken. Ends.

1386.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.380

London, November 24, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M.379. Following is text of telegram sent to His Majesty's Ambassador at Washington. Begins.

Japanese proposal is characteristic and confirms view that their aim is to obtain speedy removal of economic pressure but not the speedy settlement of anything else. We agree with Mr. Hull's comments on proposal and have the following additions to make to them.

2. Clause 1 relates only to "armed" advance and would leave the Japanese perfectly free to carry out infiltration (which is admittedly difficult to regulate in any case) and it might be interpreted by the Japanese as precluding further strengthening of the Philippines and other outposts of the Democracies.



3. Clause 3 suggests Netherlands East Indies are to be looked upon merely as a storehouse and pays little heed to sovereignty of The Netherlands.

4. Clause 4 lays special stress on oil of which we know the Japanese have no shortage, except for war purposes.

5. In brief the Japanese proposal comes to this: that not only shall freezing measures be withdrawn but positive assistance shall be given to Japan to acquire certain commodities, including oil, while assistance is withdrawn from China; and only concrete offer which Japan makes in return is to move her troops from one part of Indo-China to another.

6. This proposal is clearly unacceptable, and only question appears to be whether

(a) To reject it and (while making it clear that a limited agreement is not ruled out) to leave it to the Japanese to produce a better offer, or

(b) To make counter proposal.

7. We have complete confidence in Mr. Hull's handling of these negotiations, and he is in the best position to judge which of these two courses is the better tactic. We feel sure that he fully understands that the Japanese will try to force a hurried decision by magnifying dangers of delay. If, having taken this into account, he feels it best to put forward a counter proposal, we will support this course.

8. We are, however, impressed by Dr. Hornbeck's<sup>1</sup> recent forecast that in the case of any fresh agreement there was no guarantee that the Japanese would honour it, while its psychological effect would far transcend its face value; in his view the Japanese Government would hail it as a triumph and would seek to convince China that the latter had been sold. This applies very exactly to type of agreement which Japanese have proposed, and every care will have to be taken to see that it does not apply to any agreement which we ultimately accept.

9. Secondly, the Japanese proposal should, we feel, be regarded as the opening move in a process of bargaining. It puts His Majesty's Government's [Japanese Government's?] desiderata at a maximum and price at a minimum. If a counter proposal is to be made, we suggest that this process should be reversed and that our own demands should be pitched high and our price low.

10. Mr. Hull's counter proposal, as described in paragraph 5 of my telegram Circular M.376, does not in our view go far enough to justify relaxation of economic measures. Removal merely of bulk of Japanese troops from Indo-

<sup>1</sup> Conseiller sur les relations politiques au département d'État.

<sup>1</sup> Adviser on Political Relations, Department of State.



China would allow too wide a loophole. It is doubtful whether we should be justified in accepting this as satisfactory and still less in suggesting it. Apart from desirability of pitching a counter proposal higher than we may obtain, it seems advisable from Chinese angle so to frame it as to frustrate the possibility of any attack on Kunming during currency of an interim agreement.

11. On this basis we would suggest for consideration of the United States Government that any counter proposal should stipulate for total withdrawal from Indo-China not merely of Japanese "troops" as in Japanese proposal but of Japanese naval, military, and air forces with their equipment and for suspension of further military advances in China in addition to satisfactory assurances regarding other areas in south-east Asia, southern Pacific and Russia; *quid pro quo* being partial relaxation of existing economic measures so as to allow export of limited quantities of goods to ensure welfare of the Japanese civil population, but excluding goods of direct importance to war potentialities, in particular oil. These relaxations would, of course, only become effective as and when withdrawal of Japanese armed forces took place and we should expect in return to receive goods of a similar nature from Japan if we required them.

12. Mr. Hull has, of course, made it perfectly clear to the Japanese that any interim arrangement is only a first step in a wider settlement which must be in conformity with basic principles acceptable to the United States. We feel that to prevent misrepresentation by Japan, it will have to be made clear publicly that any interim arrangement is purely provisional and is only concluded to facilitate negotiation of an ultimate agreement on more fundamental issues satisfactory to all parties concerned.

13. Above represents our immediate reaction and is sent without consultation with Dominion Governments who, as in the case of the Netherlands and Chinese Governments, may have other suggestions.

14. There remains the question raised in paragraph 8 of my telegram Circular M.376 as to degree of authority to be delegated to representatives of powers concerned in Washington. We are, of course, anxious to facilitate Mr. Hull's difficult task in all possible ways. But our economic structure is so complicated (in particular by necessity of consultation with other parts of the Empire) that we do not think it practicable at this stage to give *carte blanche* to diplomatic representatives. If the United States Government favour suggestion, which we have made above, it will be necessary to define more closely distinction between goods of importance to the welfare of the Japanese civil population and those of direct importance to Japan's war potentialities and to consider whether relaxation of economic pressure should be operated by financial control or by barter. After this stage we would be prepared to consider question of discretion afresh. Telegram ends.

1387.

28-C(s)

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, November 25, 1941

Dear Mr. Robertson,

In continuation of my letter of yesterday, there was, to my surprise, a further meeting at the State Department yesterday afternoon on the Japanese situation, which was attended by the same persons as that of last Saturday. I have secured from Mr. Casey and Sir Ronald Campbell an account of what took place. The purpose of the meeting was to consider a draft prepared by the State Department in answer to the Japanese proposal for a temporary arrangement. I was not able this morning to examine Lord Halifax's report to London, and what follows is based on oral information given mainly by Mr. Casey.

The proposal is for a temporary *modus vivendi*, the term of which would be fixed at three months. After a lofty preamble, the chief points are as follows:

1. Japan would undertake to make no military advance in territories now occupied by her armies. Mr. Casey says that Indo-China and Manchuria were mainly in mind, but that the language used might be held to cover an advance in China itself.
2. Japan would undertake the complete evacuation of Southern Indo-China and the reduction in her troops in Northern Indo-China to not more than 25,000. The Chinese Ambassador objected strenuously to this figure and said that he thought it ought not to be larger than 5,000.
3. In return, the United States would undertake freely to admit imports from Japan, 75 per cent of which in value would be raw silk. The proceeds of Japanese sales in the United States would be paid into a special account, from which could be purchased raw cotton to the value of \$600,000 per month, foodstuffs and medical supplies to an amount to be agreed upon, and petroleum products to an amount to be agreed upon in consultation with The Netherlands and the United Kingdom. The petroleum products would be all for civilian use, the fishing fleet, bunkers, lighting, etc., being specifically mentioned. Aviation gasoline and lubricating oil would thus be excluded.
4. The United States would undertake to use her good offices with the Netherlands East Indies and Australia so that Japan would be able to purchase goods on similar terms from these sources.

The purpose of the agreement is described in the preamble as being to clear the way for negotiations for a general settlement. It is specified that the firm term of three months can be extended if both the parties so desire.

Mr. Hull was very anxious to present a draft along these lines to Mr. Kurusu as soon as possible, and Mr. Casey says that he was rather disappointed that those present at the meeting were not all able to pledge the support of their Governments. Mr. Casey gave it his personal blessing, while explaining that he had no instructions. Dr. Loudon was able to give some general indication of his Government's attitude. Lord Halifax had received a reply from London to his report of last Saturday's meeting, of which you have doubtless received a copy in Ottawa, so that you know the attitude that he took.

Mr. Casey says that the Chinese are very nervous that they may be being "sold down the river". Mr. Soong<sup>1</sup> even called on him this morning before breakfast to express his fears. It is possible, of course, that they think that a clean breach of the negotiations between the United States and Japan would mean that they would have the United States as a belligerent ally. This is, however, a very tricky calculation.

As I understand it, the U.S. draft agreement would leave the existing freezing orders in full effect, and the relaxation would only apply to future trade. The whole arrangement is designed clearly so as to be terminable on short notice in case of infractions. The products which might come from the United States would have to be moved in Japanese bottoms, so that they would not get any economic benefit from the agreement for at least a month after it came into effect.

I am seeing Mr. Welles in a few minutes on the subject of the Department's Telegram No. 484 of November 24th, to which I shall reply separately.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1388.

804-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 524

Washington, November 25, 1941

IMMEDIATE. Following from Wrong. Begins. Your telegram No. 484 of November 24th. Since the Legation had received no information from Department of State concerning meeting in question, in the Minister's absence I saw

<sup>1</sup> Représentant personnel de Chang Kai-shek au président Roosevelt.

<sup>1</sup> Personal Representative of Chiang Kai-shek to President Roosevelt.



Mr. Welles today and informed him of the substance of your telegram. He asked me to express to you his personal regret that any misunderstanding had occurred, and undertook to suggest immediately to Mr. Hull that Canada should be represented at any subsequent meetings of this nature.

Mr. Welles later telephoned to say he had spoken to Mr. Hull, who wished also to express his regret and asked me to make the following explanation to you:

In the hurry of the last few days he had only summoned the people with whom he had been directly discussing the Far Eastern situation. In view of the close touch maintained between you and the President, he had omitted to invite the Canadian Minister to this meeting, but he or I would be invited to all later meetings.

I should add that meeting, composed of representatives of "Pacific Powers", has no authority. Ends.

1389.

28-C(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 239

Ottawa, November 25, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Reference your telegrams circular M.379 and circular M.380, following for your Prime Minister. Begins. We agree fully with your analysis of position in relation to Japan and concur in line taken in instructions sent to His Majesty's Ambassador at Washington. We are advising Canadian Minister accordingly. [Ends.]

1390.

804-35

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 526

Washington, November 26, 1941

MOST IMMEDIATE. My telegram No. 524 of November 25th. If any views of the Canadian Government concerning current negotiations with Japan have been telegraphed to London, please repeat messages urgent to me.\*

\* Note telle que dans l'original:

\* Note as in original:

Pearson is arriving in Washington at noon today with all messages. Wrong so advised by telephone. R[obertson]



1391.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 523

Washington, November 28, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Negotiations between the United States and Japan are on the verge of collapse, although Kurusu apparently has not yet been instructed to leave. Yesterday's interview between Japanese and the President is said to have been confined to restatement of general position without progress towards solution.

2. Hull's suggestion of temporary *modus vivendi* has been dropped, mainly because of strenuous Chinese opposition expressed to the President by Soong and Chinese Ambassador on Wednesday, based on disastrous effect of *modus vivendi* on Chinese morale, and also on military position through possible concentration of Japanese forces on Chinese territory. There is some disposition in State Department to ascribe dropping of this idea partly also to lack of enthusiasm of United Kingdom and Dutch Governments.

3. Reports from United States observers in south-eastern Asia of large Japanese forces movements, however, now seem to make discussion on this basis impossible. There is serious apprehension that attack will be made on Indo-China within few days, with Kra peninsula as objective, accompanied by *coup d'état* move towards Kunming.

4. Document given to Japanese by Hull on November 26th was not, repeat not, shown to representatives of other Governments here. It was broad statement of general principles acceptable to Pacific settlement, and its text will probably be made public shortly. It was badly received by Kurusu.

1392.

804-35

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] November 28, 1941

## THE UNITED STATES AND JAPAN

In his initial discussions with Mr. Kurusu and Admiral Nomura, Mr. Hull made it clear to the Japanese that no "arrangement" of any lasting value could be reached between Japan and the United States unless, at the same time, Japan turned away from her "axis connections and aggressive ambitions".

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

The Secretary of State discovered that Mr. Kurusu had come with no special instructions from Tokyo and Mr. Hull, himself, was content to take his stand—with a “take-it-or-leave-it attitude”—on the general principles that have underlain American policy in the Far East during the last ten years.

When it became apparent that the discussion of these general principles was not likely to lead to an agreed solution, the Japanese prepared and presented to Mr. Hull a series of proposals which, it was hoped, would result in agreement on a *modus vivendi* which would remain in effect while the discussion of a broader and more definitive settlement continued. The Japanese proposals, with Mr. Hull's comment to the British Ambassador in relation to each of them, together with the summary of the British reaction are set out below:

#### JAPANESE PROPOSALS:

- (1) *Both the Governments of Japan and the United States undertake not to make any armed advance into any of the regions in south-eastern Asia, and the Southern Pacific area, excepting part of French Indo-China where Japanese troops are stationed at present.*

*Mr. Hull's comment:* This would leave Japan free to do what she liked in regard to Russia. Kurusu states Japan regards Jap-Russian Non-Aggression Pact as still in existence although we know how much that is worth. We could try to get the Japanese to agree not to halt shipments by America of aid to Russia via Vladivostok. This clause would also leave Japanese free to act as they please in China itself.

*British Reaction:* Relates only to “armed” advance and would leave the Japanese perfectly free to carry out infiltration (which is admittedly difficult to regulate in any case), and it might be interpreted by the Japanese as precluding further strengthening of the Philippines and other outposts of the democracies.

- (2) *The Japanese Government undertakes to withdraw its troops now stationed in French Indo-China upon either the restoration of peace between Japan and China or establishment of an equitable peace in the Pacific area.*

*In the meantime the Government of Japan declares that it is prepared to remove its troops now stationed in the southern part of French Indo-China to the northern part of the said territory upon conclusion of the present arrangement that shall later be embodied in final agreement.*

*Mr. Hull's Comment:* The second paragraph of this clause would not be acceptable as it stands. The Japanese would have to get out of Indo-China except perhaps for a few thousand troops.

(Hull would be inclined to give Japan some temporary economic relief if this were agreed to.) See 276.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Voir le document 1381, section 5.

<sup>1</sup> See Document 1381, section 5.

*British Reaction:* . . . Any counter proposal should stipulate for total withdrawal from Indo-China not merely of Japanese "troops . . ." but of Japanese naval, military and air forces with their equipment, and for suspension of further military advances in China, in addition to satisfactory assurances regarding other areas in south-east Asia, Southern Pacific and Russia.

(*Quid pro quo* being partial relaxation of existing economic measures so as to allow export of limited quantities of goods to ensure welfare of Japan's civil population but excluding goods of direct importance to war potentialities, in particular—oil.)

- (3) *The Governments of Japan and the United States shall co-operate with a view to securing acquisition of those goods and commodities which the two countries need in the Netherlands East Indies.*

*Mr. Hull's Comment:* This evidently means that the United States would be required to use its influence with the Netherlands East Indies in order to get the Dutch to let Japan have certain additional amounts of petroleum and other products.

*British Reaction:* Clause 3 suggests Netherlands East Indies are to be looked upon merely as a storehouse and pays little heed to sovereignty of The Netherlands.

- (4) *The Governments of Japan and the United States mutually undertake to restore their commercial relations to those prevailing prior to the freezing of assets.*

*The Government of the United States shall supply Japan with a required quantity of oil.*

*Mr. Hull's Comment:* This clause is not acceptable in this form. We could not consider making a complete restoration of economic conditions as they existed prior to freezing. The most we could do would be a partial restoration to an extent that would discourage subsequent Japanese aggressive action.

*British Reaction:* Clause 4 lays special stress on oil of which we know the Japanese have no shortage except for war purposes.

- (5) *The Government of the United States undertakes to refrain from such measures and actions as will be prejudicial to the endeavours for restoration of general peace between Japan and China.*

*Mr. Hull's Comment:* This means that the United States would have to stop sending aid to China, which is not acceptable to us at all.

*British Reaction:* [No entry.]

Following discussions with the British, the Chinese, Australian and Netherlands representatives, Mr. Hull prepared a draft memorandum of counter



proposals of which the preamble recited the general principles which should govern any vital settlement of the problems of the Pacific area. These were defined as:

- (a) Preservation of territorial integrity and sovereignty;
- (b) Non-interference in internal affairs;
- (c) Equality of economic opportunity;
- (d) Reliance on peaceful methods for the settlement of disputes.

The draft then went on to make an alternative suggestion for a *modus vivendi* which, if it had been accepted, would have

- (i) placed both Governments on record as being anxious to establish lasting peace in the Pacific and eschewing any territorial designs;
- (ii) frozen the present position in the North and South but left Japan free to continue the war with China;
- (iii) reduced the Chinese [Japanese?] forces in French Indo-China to less than 25,000;
- (iv) allowed a carefully controlled and restricted resumption of trade between Japan and the allied powers—this trade to be so managed as to ensure that it would not add to the Japanese war potential.

It was Mr. Hull's intention that if the Japanese accepted his proposal, this *modus vivendi* should remain in force for three months, during which time a peaceful solution of the major problems would continue to be sought.

Neither the British, the Dutch, the Australians nor the Chinese felt that Mr. Hull's proposal was really adequate, although they recognized the force of his argument that an agreement on these lines would at least result in giving the United States further time to prepare its defences in the Philippines, which, according to the Secretary of State's Service Advisors was a matter of vital importance.

In the course of discussions with the British Ambassador, Mr. Hull stated that he had in mind to accompany his communication outlined above with a general statement on broad lines of the wider settlement which must be sought. This would presumably be an expansion of the preamble described above.

A turning point in negotiations was apparently reached as a result of a visit paid to President Roosevelt by the Chinese Ambassador and Mr. Soong on November 27th. They delivered a message from Chiang Kai-shek to the President, a summary of which was given to the British Ambassador as follows:

1. That the psychological effect of any agreement between the United States and Japan that does not cover the general question of China will have a disastrous effect on Chinese morale;



2. That on the practical side, if Japan is blocked off from every other objective she is free to concentrate pressure on China, e.g. by bringing troops away from watching Russia;
3. That against all this, the advantage to be gained by removing direct menace to Burma Road from Indo-China weighs very light;
4. That, agreement or no agreement, Japan will take any action as, and when, it may suit her and that it is futile to entertain any hope of strengthening the Japanese peace party.

The President told the Chinese representatives that he was greatly disturbed by Chiang Kai-shek's message and that he did not want to pass on any proposal to the Japanese unless he had the agreement of the A.B.C.D.<sup>1</sup> powers. The President did not mention any pressure from the United States Services.

Apparently, as a result of the Chinese intervention Mr. Hull gave the Japanese representatives, on the afternoon of November 26th, a document which apparently consisted only of a statement of general principles. His draft *modus vivendi* was not passed on. It is at this point that the matter rest[s] now (noon on Friday, November 28th).

1393.

804-35

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET

Washington, November 29, 1941

Dear Mr. Robertson,

In my Telegram No. 523 of November 28th I gave you a summary account of the position respecting the negotiations with Japan as they appeared up to noon yesterday. I think that there have been no new developments of importance since that time. As I now know from the documents brought to Washington by Mr. Pearson that you are getting very full and prompt reports from London, I shall not attempt to continue my running summary of the position which I began in my letters of November 22nd, 24th, and 25th.

I met Mr. Hull yesterday afternoon in the State Department and had a short talk with him. He was looking tired and overstrained. He said with his usual Southern politeness that he had "never been more distressed" by

<sup>1</sup> Les puissances australiennes, britanniques, chinoises et néerlandaises.

<sup>1</sup> Australian-British-Chinese-Dutch.

anything than by the message which I transmitted to him on November 25th. He repeated the explanation given in my Telegram No. 524 of that day, and added that he would do everything he could for his Canadian friends, who occupied a very select place in his feelings. He went on to say rather plaintively that he had not been able to get unanimity in support of his proposed offer of a *modus vivendi* to the Japanese. When I told him that I was on my way to see Dr. Hornbeck, he explained what I already knew well enough, that he was not in agreement with Hornbeck's views.

I had two talks with Hornbeck yesterday afternoon. These really added very little to what I already knew about the course of the negotiations and the current situation in the Far East. He considers that the Kurusu Mission was merely a characteristic piece of Japanese manoeuvring and that its despatch had never indicated any probability of a change in Japanese policy. He was able, of course, to cite the arrival of heavy Japanese reinforcements at Saigon in support of his view that the Mission was no more than a fishing expedition in troubled waters. He thinks a principal motive was to confuse opinion in the United States and to weaken Chinese morale. There was probably some hope in Tokyo that out of it there might come some temporary economic concessions. In any case, they had nothing to lose but the cost of Kurusu's transportation.

I asked him whether it was safe to say that the negotiations had already broken down. He said that he would not be a bit surprised to see the Japanese back at the State Department in a day or two, probably bearing in their hands the document given them on Wednesday by Mr. Hull and suggesting that discussions should proceed on certain points in it while all the real issues should be left on one side. He is very deeply convinced that nothing but force or a threat of force of a brutally direct character will stop the Japanese. He pointed out that, following the Atlantic Conference, the Japanese had been told, with reference to the occupation of Indo-China, that they could go no further without meeting American and British resistance. They have in fact gone further, and it is not yet certain that they will meet American and British resistance. He is specially concerned over the maintenance of Chinese morale, and he treated me to a diatribe on the folly of people in high places talking and thinking as though Chiang Kai-shek were an absolute monarch at whose command the Chinese people would march.

An interesting aspect from my talks with Hornbeck was that the conflict inside the State Department on the Far Eastern policy was almost openly expressed. He did not mention Mr. Hull by name, but spoke in such a way that I was able to gather that Mr. Hull spent a good deal of time yesterday in imputing blame to others for the withdrawal of the proposed *modus vivendi*, apparently mainly seeking to allot the respective shares of responsi-

bility to the British and Chinese. I think myself that the main responsibility was the President's, who was, of course, influenced by the Chinese representations made directly to him by Soong and Hu Shih, and also by a personal message from "a former Naval person" saying that the one point that troubled him was the thin diet which would be given to Chiang Kai-shek if the *modus vivendi* were arranged. There is, I believe, some difference of opinion between the President and Mr. Hull, and Mr. Hull is not happy over this.

The President, in any case, seems to have taken matters into his own hands, and you will have read in this morning's papers the latest example of his own effective type of open diplomacy in the record of his press conference yesterday.

I saw at the British Embassy yesterday a telegram from London which may not have been repeated to you on the Japanese oil position. This estimates that existing stocks would be sufficient for a full year of active warfare and for two years of consumption at the present rate. An American report of Japanese troops in Southern Indo-China puts the figure on November 26th at a total of 70,000, with more troops landing currently and all dock space in Saigon occupied. Another observer places the figure at over 100,000.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

P.S. Since dictating this, I have been to the British Embassy and have had a talk with Halifax and Campbell. Halifax had just returned from a discussion with Hull. In the course of this he asked Hull directly what the United States would do if the Japanese invaded Thailand, and he got no definite answer. Orders have been issued to the Commanders of the United States forces in the Far East to be prepared for any eventuality and to be on particular guard against sabotage, but no decision has been taken on the question of peace or war.

Hull was still worried and disturbed over the responsibility for the dropping of the *modus vivendi*, and to Halifax he placed the major blame for this on Soong and on the advice he gave to Chiang Kai-shek. I gather that Chiang Kai-shek has been liberally distributing personal messages to his friends in high places and that Mr. Stimson in particular has been greatly influenced here. Until a day or two ago Stimson was urging Hull to play for time so that the U.S. forces in the Far East could be strengthened, but he is now saying that they must not let the Chinese down.

Hull offered to give Halifax a copy of the document handed to the Japanese on Wednesday, but could not find one on his desk and said that he would send it later on.

H. W.

1394.

385-39

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 169

Ottawa, November 29, 1941

SECRET. With reference to my despatch of October 28, 1940,<sup>1</sup> and other correspondence relating to steps to be taken in the event of War between Canada and Japan.

Will you please confirm that all essential preparations have been made covering the following points:

- A. Placing of Canadian interests in the hands of the protecting power.
- B. Drafting of necessary communication to the Japanese Government including points mentioned in paragraph 2 of your despatch of December 6, 1940, No. 254.<sup>2</sup>
- C. Compiling of complete inventory covering all Canadian Government properties.
- D. Arranging for disposition of all Canadian Government properties including destruction of cyphers and secret documents.
- E. Arranging for exit of Canadian officials.
- F. Other required procedures.

Please reply as quickly as possible.

1395.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>3</sup>*  
*au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of States for External Affairs<sup>3</sup>*  
*to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] November 30, 1941

THE UNITED STATES AND JAPAN  
CONTINUATION OF MEMORANDUM OF NOVEMBER 28, 1941<sup>4</sup>

In the two days that have elapsed since the conclusion of the first part of this memorandum there have been several developments of an ominous nature.

<sup>1</sup> Document 1216.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>4</sup> Document 1392.

<sup>2</sup> Not printed.



It is now clear that in his meeting with the Japanese on the afternoon of Thursday, November 27th, the President was unable to evoke any response of a favourable character. The conversation was of a general nature with the Japanese expressing regret that no *modus vivendi* had been found possible and the President taking the line that so long as Japan pursues a policy of aggression in support of Hitler there can be no hope of improvement in relations between the United States and Tokyo. If Japan would give some clear manifestation of peaceful intentions Washington would respond with concrete steps which would constitute a substantial relaxation in the economic situation. But if Japan continues its present collaboration with Hitler he was "convinced beyond any shadow of a doubt that Japan would be the ultimate loser".

Starting at least as early as last Wednesday (November 26th) a Japanese expeditionary force has been moving southward in a convoy that has been estimated at 70 ships and 30,000 men. This may be aimed at the Philippines, Thailand, or Borneo but it is believed that it is directed against possible bases on the Kra Isthmus. In order to ascertain the expedition's destination as soon as possible the Americans are patrolling by air from Manila to Camranh Bay and the British are patrolling in an arc of 180 miles from Kota Bharu. This expedition started *before* there was any certainty that Mr. Hull and the Japanese envoys had come to an impasse. The British authorities in the Far East believe that the expedition is designed to give the Japanese possession of the strategic points on the Kra Isthmus. If this design is consummated the result will be

- (a) to make it impossible for the British to bring support by land from Singapore to Thailand;
- (b) to place Japan in an almost impregnable position for a land attack next spring against Singapore;
- (c) to give Japan secure bases for water and air attacks against Singapore at any time;
- (d) to enable Japan to operate against the Burma Road through Thai territory without apprehension of any serious interference from the North, South or East.

In view of these facts the British Commander-in-Chief in the Far East has urgently requested permission to forestall the Japanese, if it becomes clear that they are aiming at the Kra Isthmus, by seizing the initiative and occupying the Kra bases before the Japanese arrive—which will probably (although this is a guess based on inconclusive evidence) be on Tuesday or Wednesday (December 2nd or 3rd).

The British Ambassador has been instructed to present the position to the United States Government today (November 30th) and to take the following line:

To allow Japanese to establish themselves so near the Malaya frontier would be a grave threat to Singapore, even though at present season it might not develop at once. We have also to bear in mind encouragement which Japanese success would give their extremists. Japanese appetite would inevitably grow and other Far Eastern peoples would be correspondingly depressed. It looks therefore as though, to ensure defence of Singapore and for wider reasons, we might have to take proposed action to forestall the Japanese.

Lord Halifax is to ask for an urgent expression of United States views, and has been reminded of importance of ensuring ourselves of United States support in the event of hostilities.

The Canadian Government has also been asked to give its advice, in the premises, at once. *This is the position at noon on Sunday, November 30th.*

1396.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.406

London, November 30, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET & PERSONAL. Following for your Prime Minister. Begins. My telegram Circular M.405.<sup>1</sup> Japan.

1. There are important indications that Japan is about to attack Thailand and that this attack will include a seaborne expedition to seize strategic points in the Kra Isthmus.

2. The R.A.F. are reconnoitring an arc of 180 miles from Kota Bharu for 3 days commencing November 29th, and Commander-in-Chief, Far East, has requested Commander-in-Chief United States Asiatic Fleet at Manila to undertake air reconnaissance on line Manila-Camranh Bay on same days. Commander-in-Chief, Far East, has asked for permission to move into the Kra Isthmus if reconnaissance establishes the fact that escorted Japanese ships are approaching the Isthmus and he is pressing for an immediate decision on this point. Time is the essence of this plan, particularly at this season of the year when Kra Isthmus is waterlogged. Consequently great tactical advantage lies with the side which gets there first.

3. Our military advisers fear operation might lead to a clash which might involve us in war, and they have always emphasized that unless our vital interests were immediately threatened this should be avoided so long as we have no certainty of United States support. In view of United States constitutional difficulties, any prior guarantee of such support is most unlikely.

<sup>1</sup> Non reproduct.<sup>1</sup> Not printed.

4. In these circumstances, His Majesty's Ambassador at Washington has been instructed to explain position at once to the United States Government and to take following line. To allow Japanese to establish themselves so near the Malaya frontier would be a grave threat to Singapore, even though at present season it might not develop at once. We have also to bear in mind encouragement which Japanese success would give their extremists. Japanese appetite would inevitably grow and other Far Eastern peoples would be correspondingly depressed. It looks therefore as though, to ensure defence of Singapore and for wider reasons, we might have to take proposed action to forestall the Japanese.

5. Lord Halifax is to ask for an urgent expression of United States Government views, and has been reminded of importance of ensuring ourselves of United States support in the event of hostilities.

6. We should be grateful for your views by most immediate telegram. Ends.

1397.

28-C(s)

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 242

Ottawa, November 30, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. Following for your Prime Minister. Begins. Your telegram Circular M.406.

1. I cannot express too strongly my view that so long as there is any uncertainty about the degree and immediacy of United States support it would be a terrible mistake to permit any course of action which might result in war between Japan and the British Commonwealth of Nations. You have given repeated assurances that in the event of war between Japan and the United States, due to the failure of negotiations between them, Britain would be instantly at the side of the United States. The Dominions have undertaken to share that responsibility with Britain. Unless that position is maintained and it is made perfectly clear that the war has grown out of the failure of negotiations between Japan and the United States, the war would become in the eyes of the world, the United States included, a war between Britain and Japan and not a war between Japan and the democratic countries, the United States included. If an impression of the kind were to get abroad, Britain and her allies in all probability would find themselves left to carry on the war for an indefinite time without direct participation by the United States or assistance from the United States other than such as might be given under the lend-lease policy. At the very least,



the United States should share direct the responsibility for determining what resistance should be opposed to new Japanese aggression following on a break-down of Japanese negotiations.

2. Under present world conditions, the strategic importance of maintaining Singapore is as great for the United States as for the countries of the Commonwealth. It seems to me exceedingly important that the issue of war with Japan should not be susceptible of presentation to Congress or United States opinion as a consequence of tactical military advantage to defence of Singapore secured by forestalling Japanese invasion of Thailand. Such an impression would play direct into the hands of the American isolationists.

3. The reasons for taking preventive action are well put in paragraph 4 of your telegram under reference. They are as valid for the United States as for the other democratic countries. Before preventive occupation of the Kra Isthmus every effort, it seems to me, should be made to have the President of the United States give public assurance that he will ask Congress to approve a declaration of war with Japan if occupation of the Kra Isthmus under the circumstances envisaged in your telegram should lead to hostilities between British and Japanese forces. Britain, I think, should not intervene until the United States have declared themselves. Ends.<sup>1</sup>

1398.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 530

Washington, November 30, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram No. 523.<sup>2</sup> Doubtless you have received from London word of imminent Japanese threat to the Kra Peninsula by sea-borne expedition, and of instructions to British Ambassador to seek urgently views of the United States Government on proposed British occupation line across the isthmus near Singora in Thailand.

Halifax has consulted Hull whose personal reaction was that British would be right to do so. Chief of Naval Operations has issued instructions for desired reconnaissance flights from the Philippines to Camranh Bay on condition of no

<sup>1</sup> Le télégramme 489 du 1<sup>er</sup> décembre 1941 transmet au ministre aux États-Unis le texte de ce télégramme et celui du document 1396.

<sup>2</sup> Document 1391.

<sup>1</sup> The text of this telegram and that of Document 1396 were communicated to the Minister in the United States in Telegram 489 of December 1, 1941.



offensive action by United States aircraft. Hull has communicated with President at Warm Springs. President is expected to give preliminary indication of views Sunday morning. He will probably return here Monday and no earlier decision is likely. Result might be encouragement to proceed with British occupation of Thai territory without definite promise of United States support.

1399.

Skelton Papers, PAC

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 531

Washington, November 30, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. My telegram No. 530. There have been no important developments here today on the Far Eastern situation. President will take no decision in British appeal of yesterday until he has consulted his military advisers on his return tomorrow.

Mr. McCarthy arrived from Warm Springs this afternoon. Ends.

1400.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 208

London, December 1, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. Prime Minister has asked me to send you the following telegram despatched yesterday to President Roosevelt. Prime Minister would be glad if you would regard contents of this telegram as of highest degree of secrecy and for your eyes alone. Begins.

It seems to me that one important method remains unused in averting war between Japan and our two countries, namely a plain declaration, secret or public as may be thought best, that any further act of aggression by Japan will lead immediately to the gravest consequences. I realize your constitutional difficulties, but it would be tragic if Japan drifted into war by encouragement without having before her fairly and squarely the dire character of a further aggressive step. I beg you to consider whether, at moment which you judge right which may be very near, you should not say that "any further Japanese aggression would compel you to place the gravest issues before Congress" or words to that effect. We would of course make a similar declaration or share in a joint declaration and in any case arrangements are being made to synchronize our action with yours. Forgive me, my dear friend, for presuming to press such a course upon you, but I am convinced that it might make all the difference and prevent a melancholy extension of the war.

Text ends. Ends.

1401.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 534

Washington, December 1, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. My telegram No. 531. The President sent for the British Ambassador this afternoon after discussion with his advisers. Here follow chief points from Halifax's report of discussion:

1. President considers air patrol over waters near Thailand should be continued. Three United States submarines have also been ordered to observe in this vicinity.

2. He has instructed Welles to ask Kurusu purpose of Japanese troop movements. In event of unsatisfactory answer, he must ask Halifax what the United Kingdom Government would do:

- (a) If troops had arrived in Indo-China;
- (b) If they had not arrived; and
- (c) If they attack Thailand without attempting occupation of Kra Peninsula.

Halifax has sought urgent instructions.

3. President indicated he would be disposed to support British action even if this meant shooting. He said that in the event of attack on Kra Peninsula they could certainly count upon support, but a few days might be needed to get things into political shape; British must clearly do what strategic necessity indicated, whether or not Thai Government invited them in.

4. He has little doubt of complete understanding between Tokyo and Berlin and that Japan is acting at dictation of the Axis.

5. This morning's meeting between Hull and Kurusu was unimportant. Japanese had no new instructions, and Hull was very stiff. There is no hope of any standstill arrangement with Japanese.

1402.

1655-40

*Le chargé d'affaires au Japon au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Chargé d'Affaires in Japan to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 222

Tokyo, December 2, 1941

SECRET. Your telegram No. 169 of November 29th. All preparations complete.

1403.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 536

Washington, December 2, 1941

MOST SECRET. Our telegram No. 534. Welles asked the Japanese this morning purpose of their troop movements. President has replied in the negative to British enquiry whether he would like them to ask similar question through the British Ambassador at Tokyo, saying that he preferred for political reasons to handle it alone.

Welles yesterday made a strong speech off the record to a group of senior newspapermen. He said that Japanese had reached farthest line that could be tolerated and their entry to Thailand by force or agreement of Thai Government given under duress cannot be allowed by the United States or Great Britain. If the British occupied Thailand, United States would move in behind them.

1404.

804-35

*Mémoire du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>  
au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>  
to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] December 3, 1941

## THE UNITED STATES AND JAPAN

CONTINUATION OF MEMORANDUM OF NOVEMBER 28, 1941<sup>2</sup>

In view of the urgency of the situation which is described in the immediately preceding section of this memorandum, the President returned to Washington from Warm Springs, arriving at noon on December 1st. The following indications of the American viewpoint have been received, from sources other than the White House, since the return of the President:

- A. Hull, Stimson and Knox have all indicated that they would wish to support the British if the latter took action in defence of Thailand;
- B. Late on December 1st the Under-Secretary of State, Mr. Welles, made a strong speech to a group of senior newspapermen in which he indicated that the Japanese had reached the farthest line that could be tolerated and that their entry into Thailand by force, or by

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.

<sup>2</sup> Voir les documents 1392, 1395.

<sup>2</sup> See documents 1392, 1395.

agreement of the Thai Government given under duress, could not be allowed. If the British occupied Thailand Mr. Welles stated that the United States would move in behind them.

On December 1st the Japanese representatives met with Mr. Hull but had no new proposals to make. They referred to one or two points in their previous proposals but the Secretary of State answered stiffly, pointing out that the United States Government was unable to meet the Japanese on the important points of their proposals. (Stopping of aid to China, releasing of oil for Japan, and retention of a considerable number of troops in Indo-China.)

The most important development of the three days under review came in a meeting between the President and Lord Halifax which took place at noon on December 2nd. The President's views as stated in this meeting may be summarized as follows:

- (a) He wished the air patrols to be continued, and stated that he had given orders for three United States submarines to supplement this patrol;
- (b) He had instructed Mr. Welles to ask the Japanese to explain their troop movements in the direction of Thailand;
- (c) Believing that the Japanese reply would be "either mendacious or evasive" he said that it would be of great importance for the British and United States Governments to be clear as to what they would do in the event of certain hypothetical situations arising. He therefore asked Halifax to ascertain what the British Government would do in the event of:
  - 1. Japanese reply being unsatisfactory, reinforcements not yet having reached Indo-China, and
  - 2. Reply being unsatisfactory, reinforcements having in the meantime reached Indo-China, and
  - 3. Japanese attack on Thailand other than attack on Kra Isthmus, attack covering in his mind such Japanese pressure on Thailand as to force concessions to Japanese dangerously detrimental to general position.

The British Ambassador promised to get replies as quickly as possible.

- (d) He promised United States support in the event of Japanese attack on any British post that might be established in the Kra Isthmus, although he admitted that it might take a few days "to get things into political shape".
- (e) The President said that although it would be a good thing if Thailand would invite the British in, London must nevertheless do whatever immediate necessity dictated in any case.



- (f) He believed that there was complete understanding between Berlin and Tokyo and that the Japanese were stalling for time while proceeding with their own policy at the dictation of the Axis. He was quite clear that there was nothing to be made of any idea of a standfast truce. The President suggested that the United Kingdom should give Thailand an undertaking that if they resisted Japanese attack or infiltration Britain would respect and guarantee for the future their full sovereignty and independence. Although for constitutional reasons the United States could not guarantee forces, such an undertaking by the British would be wholeheartedly supported by the United States.
- (g) Mr. Roosevelt stated that he was considering the advisability of sending a communication direct to the Japanese Emperor in which it would be made plain that if the present Japanese attitude continues war must result. It was not his intention, however, to take this step for the moment.

1405.

804-35

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre-conseiller,  
la légation aux États-Unis*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Minister-Counsellor,  
Legation in United States*

MOST SECRET

[Ottawa,] December 3, 1941

Dear Mr. Wrong,

We have read with great interest your letter of November 29th and previous communications describing developments in Washington relating to the crisis in the Far East. I am glad that our representations in regard to participation by Canada in meetings attended by representatives of the "Pacific Powers" were so well received.

Your description of the evident divergence of view between different groups in the State Department is in line with information that we received from other sources. In this connection it would be of interest to know whether the story written by Michael Straight in the last issue of the *New Republic*, in which he describes a memorandum presented to Mr. Hull by six of the nine members of the Far Eastern Division of the State Department, is in fact true. According to Mr. Straight's information the anti-appeasement argument of this memorandum was disliked by Hamilton, the head of the Division, and Ballantyne, who subsequently succeeded in having Cabot Coville transferred to a post in the Philippine Islands. If there is really as serious a divergence of view as Straight suggests the situation in the Far Eastern Division must be far from satisfactory.

Regardless of who was responsible for the dropping of the *modus vivendi* (and there seems to be little doubt that the chief influence was the meeting of Soong and Hu Shih with the President), I believe that the decision was a sound one so long as we can be sure that the United States will back us up in any action that must be taken. The most recent developments seem to indicate that we can count on such backing.

Yours sincerely,

NORMAN ROBERTSON

1406.

592-40

*Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Deputy High Commissioner of Great Britain to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

850H/244

Ottawa, December 4, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET

Dear Mr. Robertson,

I write to let you know that I have received a telegram from the Secretary of State for Dominion Affairs about action to be taken in the event of war with Japan.

The first part of the telegram deals with section (b) of paragraph four of Mr. Hankinson's letter to you of the 22nd May last,<sup>1</sup> that is to say the paragraph beginning "At the first stage when war with Japan is regarded as inevitable within twenty-four hours the United Kingdom authorities will . . . etc."

I am informed that the Board of Trade have not hitherto possessed the powers to control export licences to *all* the destinations mentioned,\* but that an Export of Goods (Control) Order, No. 42, has now been issued completing the powers of control. It was decided to take this action now instead of at stage one as originally contemplated.

The second part of the message deals with paragraph three of my letter to you of the 25th October last,<sup>2</sup> in which it was stated that the treatment of the Pacific ports of the U.S.S.R. would be urgently considered at stage one, but that pending a decision on this point, shipments for these ports would be detained. I now learn that the Russian Ambassador in London

<sup>1</sup> Non reproduite.

<sup>1</sup> Not printed.

<sup>2</sup> Document 1375.

\* L'auteur de la note suivante n'a pu être  
identifié:

\* Uninitialled note as in original:

*We have.*

has been informed that at stage one it is proposed to detain all Russian shipping for Pacific ports in dangerous zones until there has been time to concert arrangements with the Russian Government for its protection.

Yours sincerely,

PATRICK DUFF

1407.

King Papers, PAC

*Le haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne au Premier ministre*  
*Deputy High Commissioner of Great Britain to Prime Minister*

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET

Ottawa, December 4, 1941

My dear Prime Minister,

I have been asked by the Secretary of State for Dominion Affairs to inform you that the United Kingdom Government were most grateful for your telegram No. 242 of the 30th November in regard to the policy to be adopted towards Japan, and that they have had very carefully in mind the considerations which you stressed in that telegram. They entirely share your view as to the vital importance of so adapting our actions to the circumstances as to avoid any risk of our becoming involved in war with Japan without full United States support.

You will since have seen the Secretary of State's telegram, Circular M.412 of the 2nd December,<sup>1</sup> giving Lord Halifax's report of his discussions with President Roosevelt. In view of the encouraging nature of these discussions, which the United Kingdom Government feel sure will have been as great a relief to you as it has been to them, they have felt able to send to Lord Halifax the reply repeated in the Secretary of State's telegram, Circular M.418,<sup>1</sup> which you will also have seen. They feel sure that you will be in agreement with the line that they have taken.

Yours sincerely,

PATRICK DUFF

1408.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 545

Washington, December 4, 1941

MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. My telegram No. 536. Halifax saw the President and Welles yesterday evening and gave them the British

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

reply to questions reported in paragraph 2 of my telegram No. 534. I assume Halifax's instructions have been communicated to you from London.

On assumption of unsatisfactory Japanese reply concerning troop movements to Indo-China, President left Halifax with definite impression he would join in simultaneous warning to Japan that if she used Indo-China as a base for further aggression she would do so at her peril. President made it clear he would give *armed* support to the British in the event of attack on Kra Isthmus. Halifax feels sure the President will give armed support in the event of attack elsewhere in Thailand accompanied by British occupation of Isthmus.

President suggested British should convey private message to Thai Government to the effect that they would enter Thai territory if Japanese did so, but not otherwise. He also suggested public statement that British had no intention of aggression against Thailand but wished only to see Thai independence preserved.

I have now seen text of document given to Japanese November 26th. It conforms to description in paragraph 4 of my telegram No. 523,<sup>1</sup> and its acceptance would involve complete reversal of Japanese foreign policy. [Ends.]

1409.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 547

Washington, December 5, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. Most Secret. My telegram No. 545 of December 4th. President told Halifax last night that United States would join in warning to Japan against further aggression, warning includes attack on Thailand, Malaya, or the Netherlands East Indies. He was dubious about including attack on the Burma Road from Indo-China which London had suggested. This would be different from a new Japanese aggression. He must also base his case on defence grounds, and it would be difficult to convince domestic opinion that attack on the Burma Road endangered defence of the United States. He suggested warning should be delivered in Tokyo separately and in different language, but all within 24 hours, by the United States, United Kingdom, and The Netherlands. He would prefer United States to act first.

He had, however, received indirect communication from Kurusu suggesting that the situation was not yet hopeless and direct appeal to the Emperor might possibly lead to negotiations on a new basis. President did not think this important, but will decide today whether to accept suggestion after Japanese reply has been received to questions asked on December 2nd. If the message is sent to the Emperor, warning mentioned above should be deferred until the Emperor has chance to reply.

<sup>1</sup> Document 1391.



President is authorizing message to Thai Government to the effect that the United States and the United Kingdom will give them all the help they can if Japanese invasion occurs. Ends.

1410.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 550

Washington, December 5, 1941

IMMEDIATE. MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. Most Secret. My telegram No. 547. Welles informs me that Kurusu this morning answered President's enquiry about purpose of troop movements by saying despatch of reinforcements to Indo-China was caused by danger of Chinese attack. Hull replied he had not been previously aware that Japan was on the defensive against China.

Welles called the Japanese answer "childlike". Ends.

1411.

804-35

*Mémorandum du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures<sup>1</sup>*  
*au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Assistant Under-Secretary of State for External Affairs<sup>1</sup>*  
*to Under-Secretary of State for External Affairs*

MOST SECRET

[Ottawa,] December 6, 1941

## THE UNITED STATES AND JAPAN

CONTINUATION OF MEMORANDUM OF NOVEMBER 28, 1941<sup>2</sup>

1. The position now is (9.30 a.m., December 6th) that the British have not yet received a definite answer from the President to the British proposal that the United States, United Kingdom and the Dutch give a simultaneous warning to Japan in the event that Japan sent an unsatisfactory reply to the President's question about troop movements. It is clear that the Japanese reply is unsatisfactory.

2. The British feel, however, that the assurances which they have received from the President of armed support from the United States are sufficient to warrant them instructing the Commander-in-Chief of the Far East to take the following action without reference to London:

<sup>1</sup> H. L. Keenleyside.<sup>2</sup> Voir les documents 1392, 1395, 1404.<sup>2</sup> See Documents 1392, 1395, 1404.

- (a) To occupy the Kra Isthmus if either he has good information that a Japanese expedition is advancing with an apparent intention of landing at the Isthmus, or the Japanese violate any other part of Thailand;
- (b) To put into operation the plans already agreed on with the Netherlands authorities if Japan attacks the Netherlands East Indies.

3. The British have received an assurance from the President that the United States will give armed support, the character of the support to be decided by the Staffs,

- (a) if the United Kingdom find it necessary either to forestall the Japanese landing in the Kra Isthmus or to occupy part of the Isthmus as a counter to Japanese violation of any other part of Thailand;
- (b) if the Japanese attack the Netherlands East Indies and the United Kingdom goes at once to their support;
- (c) if the Japanese attack the United Kingdom.

4. The action which the British have taken followed a series of discussions at Washington between the President and Lord Halifax. The President had asked what the United Kingdom would do if Japan sent an unsatisfactory reply to the President's question about troop movements. The British replied that the proper reaction would be simultaneous warnings to Japan by the United States, United Kingdom and the Dutch, that if Japan attacks Thailand, Malaya or the Netherlands East Indies or attacks the Burma Road from Indo-China, Japan will do so at her own peril. If Japan ignores this warning and if there were a direct Japanese attack or threat of attack on the Kra Isthmus British forces would occupy the Kra Isthmus, provided that Great Britain were correct in its assumption that armed support would be forthcoming from the United States if the action resulted in hostilities with Japan. The President agreed that armed support would be forthcoming and said that the character of this support must be decided by the Staffs.

5. The other question asked by the President was what the United Kingdom would do if there were a Japanese attack on Thailand other than an attack on the Kra Isthmus. (An attack covering, in the President's mind, such Japanese pressure on Thailand as to force concessions to the Japanese dangerously detrimental to the general position.) The British replied that the proper reaction would be that British forces should occupy the Kra Isthmus, provided that Great Britain were correct in its assumption that armed support would be forthcoming from the United States if the action resulted in hostilities with Japan. The President indicated assent to this procedure and Lord Halifax has no doubt that the United Kingdom can count on armed support from the United States.

6. The British also received a general assurance of support from the President. Lord Halifax read to the President the following two sentences from a telegram from the Foreign Office:

We note particularly the President's statement that in any direct attack on ourselves or the Dutch we should all be together. We fully endorse this statement.

The President gave his assent.

7. There has been considerable discussion about the tactics which should be followed with Thailand. The President had suggested that it would be a good thing if Thailand would invite the British forces to occupy the Kra Isthmus and if the United Kingdom gave Thailand an undertaking that if they resisted Japanese attack or infiltration the United Kingdom would respect and guarantee for the future their full sovereignty and independence. The British replied that they were not militarily in a position to give direct assistance to the Thai Government in the protection of Thai territory outside the Isthmus, and that it would be asking a good deal of Thailand to expect them to accept a virtual certainty of partial extinction in order to ensure their ultimate independence. Any communication to Thailand about the plans in the Kra Isthmus should follow a public warning to Japan by the United States and the United Kingdom that a Japanese attack on Thailand would mean war with the United States and the United Kingdom. The President then suggested:

- (a) a private communication to Thailand by the United Kingdom that the British had no intention of invading them but that if the Japanese went in with or without Thailand's agreement the British would immediately do the same in self-defence;
- (b) a public statement by the United Kingdom that the British had no intention of committing aggression against Thailand and were only concerned to see her sovereignty and independence preserved.

8. The British replied that since their proposed action in Thailand must of necessity be of a forestalling nature they could not technically give the Thais a guarantee of non-aggression; but in order to encourage them to resist Japanese aggression the British would like to assure them in the event of an attack by Japan that both the United Kingdom and the United States would help Thailand to the best of their ability.

9. In view of the President's assurances of armed support if Japan attacks the Netherlands East Indies, the United Kingdom proposed on December 5th to the Netherlands Government a military understanding whereby each party would undertake to cooperate immediately to the fullest extent of its available resources in the event of either party being forced to take military action to repel an attack upon any of its territories in the Far East. The British added that they believed their views were shared by the Governments of Australia and New Zealand, and if the Netherlands Government is prepared to enter into the proposed understanding the United Kingdom will suggest to these two Governments that they participate. The President has been



informed of this action and that the United Kingdom feels sure he will agree that the Dutch should from now on be brought fully into the United States-United Kingdom discussions of measures to be taken to counter further Japanese movements.

10. The President, on December 3rd, said that their information led them to think it probable that the Japanese attacks might be directed against the Netherlands East Indies, particularly against some Islands North of Sumatra. He commented that action of this kind would prove more easy of presentation to United States public opinion on the ground of a threat to the Philippines by encirclement.

11. We have received the text of the general statement handed to the Japanese representatives on November 26th but its acceptance by Japan would involve a complete reversal of Japan's foreign policy. Under it Japan would withdraw all its forces from China and Indo-China.

12. We have also received the text of the President's question concerning reports of Japanese troop movements which was handed to the Japanese representatives on December 2nd. The question was put bluntly. The President drew attention to the parallel between Japan's action in concentrating troops in Indo-China and similar action which Germany had taken in the last few years, and said it was for this reason, as well as because of broad problems of United States defence, that he wanted to know the intentions of the Japanese Government.

1412.

28-C(s)

*Le ministre-conseiller, la légation aux États-Unis, au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Minister-Counsellor, Legation in United States, to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

MOST SECRET AND PERSONAL

Washington, December 6, 1941

Dear Mr. Robertson,

I have received your Most Secret and Personal letter of December 3rd concerning the situation in the Far East. You will have noted that there have been no further joint meetings of the so-called A-B-C-D Powers since our complaint was made that we had not been invited to attend. The consultations between the United States authorities and the representatives of the Powers mainly concerned with the Far Eastern crisis have been individual and not collective. Lord Halifax and Mr. Casey have been particularly active. During the past week Lord Halifax has had, I think, three secret meetings with the President, which have not been reported to the press at the President's express request. He has also seen Mr. Hull and Mr. Welles, or one of them,



every day. Mr. Casey has been possibly rather too active. He has not seen the President, but he has been at the State Department once or twice each day and has also discussed the position with the U.S. Chiefs of Staff.

I have no detailed information on the extent of the difference of view inside the Far Eastern Division of the State Department, and I cannot confirm the accuracy of the article in the *New Republic* to which you refer. If any information comes my way on this, I shall pass it on, but it is a question obviously on which one can make no direct enquiry.

There has certainly been a definite advance during the last week in the position taken by the President. I doubt that he will ever feel able to go so far as to meet the views expressed in the Prime Minister's telegram to London No. 242 of November 30th by giving a *public* assurance that he will ask Congress to declare war on Japan if the British and Japanese commence hostilities in Thailand. A pledge of armed support, however, expressed in pretty broad terms has now been given privately by the President to Lord Halifax. Furthermore, the President, Mr. Hull, and Mr. Welles have lost no opportunity between them of educating public opinion to contemplating an early outbreak of war with Japan. There has scarcely been a day during the last ten days on which one or other of them has not made statements to the press of a singularly unyielding character.

I am disappointed that you have not sent me immediately on their arrival copies of the telegrams which you are receiving from London on the Far Eastern situation. I do not know how much to cover in the reports that I am making to you. Any light which you can throw on the views of the Canadian Government towards the Far Eastern crisis would also be valuable. The only expression of governmental opinion that I have received is the Prime Minister's telegram which I have already mentioned.

Yours sincerely,

H. H. WRONG

1413.

28-C(s)

*Le ministre aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Minister in United States to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 553

Washington, December 6, 1941

MOST SECRET. Following from Wrong. Begins. My telegram No. 547. President has not yet decided whether to send message to the Emperor. Delivery in Tokyo of warning against further aggression is therefore deferred.

United States assurance to Thai Government of support in the event of Japanese invasion has also been deferred. Hull mentioned constitutional

difficulties for the first time to Halifax last night, but this may not reflect President's views. I understand United Kingdom assurance to Thais is being delivered. Ends.

1414.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.437

London, December 6, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan.

1. Report was received by Admiralty from Commander-in-Chief of the Eastern Fleet, afternoon of December 6th, to the effect that two Japanese convoys, comprising 35 transports escorted by eight cruisers and ten destroyers, had been sighted at between 3.00 a.m. and 4.00 a.m. Greenwich Mean Time by reconnaissance aircraft off Cambodia Point. Convoys were preceded by advance guard of three destroyers and were steaming westwards.

2. Later report from Commander-in-Chief stated advance guard had altered course north west.

3. Further telegram on this movement will be sent as soon as possible, but information available is not yet sufficient to establish whether Japanese are making for (1) Kra Isthmus, (2) Bangkok, (3) anchorage in Indo-China between Cambodia Point and Thailand border. Admiralty advise last mentioned possibility can by no means be excluded. Ends.

1415.

804-35

*Le haut commissaire en Australie au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*High Commissioner in Australia to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM 105

Canberra, December 7, 1941

MOST SECRET. My telegram No. 102 of November 28th.<sup>1</sup> Plans for active co-operation of Netherlands East Indies in defence of Dutch islands near Australia, which were agreed upon some time ago by Staffs, are being put into operation today.

Australia has signified approval of proposal for formal understanding with the Dutch.

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.

Leave of troops at Darwin has been stopped, and consideration is being given cancelling Christmas leave of all troops in camps in Australia.

1416.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.438

London, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. My immediately preceding telegram Circular M.437.

1. Since possibility remains open that immediate destination of the Japanese convoys is another port in Indo-China, there may still be time for warning to Japan by United States, Dutch and ourselves on lines contemplated in recent exchanges with President Roosevelt. We have therefore thought it desirable to continue preparations for delivery of such a warning in order that we may be in a position to proceed with it if and when the President should give the signal to do so.

2. We have not yet heard whether the President has decided to send message to the Emperor or not. If he has not yet made up his mind his decision may now be influenced by news of sailing of Japanese convoys. We must assume in any event that he may wish to proceed with some form of warning at any moment, in which case warnings from ourselves and the Dutch may be required to follow almost immediately afterwards.

3. It would, we feel, add greatly to impressiveness of warning (if President should wish us to proceed with it) if it could be delivered on behalf of all His Majesty's Governments jointly. We very much hope that His Majesty's Governments in the Dominions will feel able to concur in this course and identify themselves in this manner with warning proposed.

4. In view of the urgency of the matter as explained in paragraph 2, we have thought it desirable to prepare and telegraph to His Majesty's Ambassador at Tokyo a draft note to the Japanese Government conveying a warning in sense agreed to in recent discussions of the President. The text is contained in my immediately following telegram and it will be seen that in the hope that suggestion made in paragraph 3 above will be acceptable, it has been drafted as a joint communication. Sir R. Craigie has been instructed to hold this draft note in reserve pending receipt of further instructions, and it has been explained to him that text as well as form is subject to concurrence of His Majesty's Governments in the Dominions. The draft has been telegraphed

simultaneously to His Majesty's Ambassador at Washington for observations of the President. It has also been shown to the Netherlands Government which is entirely in agreement with line taken in it and is preparing to act similarly.

5. We should be grateful if we could be informed by most immediate telegram whether you concur in the terms of the draft note and in procedure suggested. In the circumstances it would be helpful if you would cause your reply to be repeated to His Majesty's Ambassador at Tokyo.

6. It will be appreciated that in drafting the note we were presented with a special difficulty owing to desire of the President that the Burma Road should be omitted from warning (see my telegrams Circular M.433,<sup>1</sup> paragraph 2, and Circular M.434,<sup>1</sup> paragraph 1). In the circumstances we have thought it best to relate warning directly to concentration of troops in southern Indo-China. Draft note thus brushes aside Japanese explanation about north Indo-China and leads logically to Japanese threat to Thailand as well as of course the Netherlands East Indies. This has the merit of being in accordance with immediate realities and the fact that the Philippines are also omitted (in accordance with paragraph 3 of my telegram Circular M.433) should, we feel, make absence of mention of Burma Road less noticeable. Ends.

1417.

28-C(s)

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.439

London, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. My immediately preceding telegram Circular M.438. Following is text of draft note. Begins.

I have the honour to inform Your Excellency that I have been instructed to make the following communication to the Imperial Japanese Government on behalf of His Majesty's Governments in the United Kingdom, Canada, Commonwealth of Australia, New Zealand and the Union of South Africa: His Majesty's Governments have followed closely, in consultation with the United States Government, the negotiations in which the latter have been engaged with the Japanese Government with the view to relief of present tension in the Far East. His Majesty's Government viewed with the same concern as the United States Government rapidly growing concentration of

<sup>1</sup> Non reproduit.

<sup>1</sup> Not printed.



Japanese forces in Indo-China which prompted enquiry addressed by the United States Government to the Japanese Government on December 2nd. They have found Japanese reply to that enquiry extremely disquieting. Whatever the explanation in regard to north Indo-China—as to which they inserted expression of reserve of their views—the reply of Japan entirely fails to explain the fact that bulk of Japanese forces are stationed in south Indo-China and are being constantly and heavily augmented.

There is no threat from any quarter against Indo-China, and this concentration is only explicable on the assumption that the Japanese Government are preparing for some further aggressive move directed against the Netherlands East Indies, Malaya or Thailand.

The relations between the Governments of the British Commonwealth and the Netherlands Government are too well known for the Japanese Government to be under any illusion as to their reaction to any attack on territories of the Netherlands. In the interests of peace, His Majesty's Governments feel it incumbent upon them however to remove any uncertainty which may exist as regards their attitude in the event of an attack on Thailand.

His Majesty's Governments have no designs against Thailand. On the contrary, the nearness of full independence and sovereignty of Thailand is an important British interest. Any attempt by Japan to impair that independence or sovereignty would affect the security of Burma and Malaya, and His Majesty's Governments could not be indifferent to it. They feel bound therefore to warn the Japanese Government in the most solemn manner that if Japan attempts to establish her influence in Thailand by force or threat of force she will do so at her own peril, and His Majesty's Governments will at once take all appropriate measures. Should hostilities unfortunately result, the responsibility will rest with Japan. Text ends. Message ends.

1418.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 172

Ottawa, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. Have received text of draft note prepared for presentation by British Ambassador to Japanese Government, on behalf of United Kingdom, Canada, Australia, New Zealand and South Africa. You should at once obtain text from British Embassy. We may suggest that references to Canada be deleted and that you arrange to accompany British Ambassador to Japanese Foreign Office and deliver separate note associating Canada completely with United Kingdom representations. Instructions will follow shortly.

1419.

804-35

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire aux Dominions*  
*Secretary of State for External Affairs to Dominions Secretary*

TELEGRAM 253

Ottawa, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET. Following for your Prime Minister. Begins. Reference your telegrams Circular M.438 and M.439. Proposal for making representations to the Japanese Government meets with the approval of the Canadian Government and instructions are being sent to the Canadian Chargé d'Affaires to deliver a simultaneous note associating Canada completely with the British representations. In view of this action the reference to Canada in the first paragraph of the draft note should be struck out.

2. Referring particularly to the last paragraph of the draft note, I would strongly urge that the second and third sentences should be amended to read as follows:

On the contrary they desire the preservation of full independence and sovereignty of Thailand. Any attempt by Japan to impair that independence or sovereignty would affect the security of Burma and Malaya which, in turn, would immediately affect the security of other parts of the British Commonwealth of Nations.

3. This telegram is being repeated to the Prime Ministers of Australia, New Zealand, Union of South Africa and Canadian Chargé d'Affaires, Tokyo, who will advise British Ambassador. It is also being sent to the Canadian Minister at Washington, who will advise Secretary of State and British Ambassador. Ends.

1420.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au haut commissaire de Grande-Bretagne*<sup>1</sup>  
*Dominions Secretary to High Commissioner of Great Britain*<sup>1</sup>

TELEGRAM

[London,] December 7, 1941

My telegram to Canadian Government No. M.438.

We very much hope that Canadian Government will not think it necessary that Canadian Chargé d'Affaires at Tokyo should present a similar com-

<sup>1</sup> Le texte de ce télégramme fut communiqué au téléphone au ministère des Affaires extérieures à 15 h. 40 par M. C. A. E. Shuckburgh, secrétaire adjoint au haut commissariat de Grande-Bretagne.

<sup>1</sup> The text of this telegram was communicated by telephone to the Department of External Affairs at 3.40 p.m. by C. A. E. Shuckburgh, Assistant Secretary in the High Commission of Great Britain.

munication separately from Craigie's. We feel at this very critical stage it is of the utmost importance that Craigie should be enabled to present one note on behalf of all five Governments. But of course we should welcome the Canadian Chargé d'Affaires (as well as Australian Chargé d'Affaires) accompanying Craigie when he makes proposed communication.

1421.

Skelton Papers, PAC

*Bulletins spéciaux à la radio*<sup>1</sup>*Radio Bulletins*<sup>1</sup>

December 7, 1941

## [FIRST BULLETIN]

That President Roosevelt had reported that Japanese 'planes had attacked Pearl Harbour in Hawaii.

## [SECOND BULLETIN]

Washington reports that the Japanese have launched a second attack. This was one on Army and Navy bases in Manila in the Philippines.\*

## [THIRD BULLETIN]

The White House made the following statement this afternoon:

The Japanese have attacked Pearl Harbour from the air on all military and naval activities on the island of Oahu, the principal United States base on the island of Hawaii. A few minutes afterwards there was a further announcement from Washington to the effect that another Japanese attack had been made on an American possession. This was also from the air and was aimed against American Army and Navy bases on Manila.

At very time of these announcements, Nomura and Kurusu were at the State Department in Washington. The United States Navy would not say anything but referred all questions to the White House.

<sup>1</sup> Ces bulletins étaient les premières dépêches de l'attaque japonaise contre Pearl Harbour reçues au ministère des Affaires extérieures.

<sup>1</sup> These were the first reports which the Department of External Affairs received of the Japanese attack on Pearl Harbour.

\* Note telle que dans l'original:

Information provided by Mr. Glenn of Radio Station C.B.L., Toronto, from an Associated Press despatch.

\* Note as in original.

1422.

King Papers, PAC

*Mémoire du troisième secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Third Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] December 7, 1941

I talked to Mr. Wrong in Washington, asking him whether or not he knew if the Japanese declaration of war was against the British Commonwealth or against the United Kingdom alone. He said he had just called the State Department on that point, and that they could not say, officially, whether Japan had even declared war on the United Kingdom. The State Department have been trying, but without success, to get through by telephone to their Embassy in Tokyo. Wrong suggested that it might be possible to get the official facts through from London, and suggested that it might be worth while to telephone Massey by long distance, in order to get the facts straight. He said he was in constant touch with the State Department, and as soon as any definite word came through he would get in touch with you later in the evening.

1423.

King Papers, PAC

*Mémoire du troisième secrétaire<sup>1</sup> au sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*Memorandum from Third Secretary<sup>1</sup> to Under-Secretary of State  
for External Affairs*

[Ottawa,] December 7, 1941

Further word has been received from Mr. Wrong to the effect that the State Department had received no official word of a declaration of war, even against the United States by Japan, and that the only source of information regarding a declaration of war is official radio reports.

1424.

Skelton Papers, PAC

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*  
*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR D.W.1005

London, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. MOST SECRET AND PERSONAL. Following for your Prime Minister. Begins. Report timed 5.40 p.m., G.M.T. today received from

<sup>1</sup> S. F. Rae.



Commander-in-Chief of China that Japanese were attempting to land from five ships at Kota Bharu (on the east coast of Malaya immediately south of Siam-Malayan frontier). Ends.

1425.

King Papers, PAC

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 7, 1941

Mr. McCarthy telephoned from Washington at 6 p.m. to transmit a message he had received from the Secretary of State, formally advising him

- (1) that the Japanese Air Force had attacked the United States Army Aviation base at Hickam Field, Pearl Harbour;
- (2) that a United States transport had been sunk some 1,300 miles south west of San Francisco; and
- (3) that distress signals had been received from a vessel 700 miles from San Francisco.

In the circumstances, the President had ordered that war plans against Japan should be made effective at once. He is meeting his Cabinet at 8.30 p.m. this evening and Congressional leaders shortly thereafter. It has not been decided whether he will make any public statement to the people to-night, but Congress is meeting tomorrow morning.

N. A. R[OBERTSON]

1426.

2860-40

*Mémoire du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
au Premier ministre*

*Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs  
to Prime Minister*

[Ottawa,] December 7, 1941

Mr. Wrong telephoned from Washington at 7 o'clock to say that the United States Secretary of State had confirmed the radio reports that there had been a Japanese declaration of war against the United States and the United Kingdom.

Mr. Hull told Halifax this afternoon that he thought it quite probable that Germany and Italy would declare war against the United States tonight. He felt that Japan's aggression had been concerted with its Axis Allies, and timed to coincide with an initiative on their part.

Other items of information from Washington were that a British river gun-boat had been sunk in Shanghai and that Japanese troops were attempting a landing in the Malay Peninsula.

1427.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1965

Ottawa, December 7, 1941

IMMEDIATE. SECRET. It is probable that an Order in Council will be made later today or tomorrow authorizing a submission to the King asking the King to approve the issuing of a Proclamation of a state of war between Canada and Japan.

2. The procedure will be the same as in case of Finland and you will, when authorized in the manner set out in paragraph 4 of this telegram, obtain the King's oral approval of the proposed Proclamation without presenting any written submission. The written submission will be sent later for the King's signature, and will bear the date of the oral approval.

3. I would suggest that you now make tentative arrangements to be received by His Majesty.

4. The action described in paragraph 2 is to be taken immediately after you receive from me a code telegram in the following form:

Japan. Please obtain the King's approval. Date of commencement of war, December blank.

5. Before leaving to obtain the King's approval, please telegraph the approximate time you expect that it may be given.

6. Please inform the King that His Majesty's Government in Canada desires that his approval may be communicated by telegram through you. Please state in that telegram the exact time and place of the approval.

7. Please acknowledge receipt of this telegram.

1428.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 174

Ottawa, December 7, 1941

IMMEDIATE. War Committee is meeting at 7.30 tonight. Further telegram will be sent you immediately after meeting.

1429.

2860-40

*Décret du Conseil*  
*Order in Council*

P.C. 9592

December 7, 1941

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated 7th December, 1941, from the Right Honourable W. L. Mackenzie King, the Prime Minister, representing:

That, today, Japan has wantonly and treacherously attacked British territory and British forces, and also United States territory and United States forces;

That Japan's actions are a threat to the defence and freedom of Canada and the other nations of the British Commonwealth;

That the Government of Canada, in accordance with the decision of the Parliament of Canada for effective co-operation by Canada at the side of Britain to resist aggression, has associated itself with the Government of the United Kingdom in these hostilities; and

That it is expedient that a Proclamation should be issued declaring the existence of a state of war between Canada and Japan.

The Prime Minister, therefore, recommends that the advice of the King's Privy Council for Canada be submitted to the King, with a view to the authorization by His Majesty of the issuing of a Proclamation forthwith, to be published in the *Canada Gazette*, to the following effect:

Declaring that a state of war with Japan exists and has existed in Canada as and from the seventh day of December, 1941.

The Committee concur in the foregoing recommendation and submit the same for approval.

1430.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire  
en Grande-Bretagne*

*Secretary of State for External Affairs to High Commissioner  
in Great Britain*

TELEGRAM 1966

Ottawa, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. My telegram No. 1965. Japan. Please obtain the King's approval. Date of commencement of war, December 7th.<sup>1</sup>

1431.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*  
*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 175

Ottawa, December 7, 1941

MOST IMMEDIATE. Council has advised the King to authorize the proclamation of a state of war between Canada and Japan as from December 7. Will advise you when Royal approval has been given.

1432.

2860-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2306

London, December 8, 1941

MOST IMMEDIATE. Your telegram No. 1965 of December 7th. I am taking appropriate steps.

MASSEY

<sup>1</sup> Ce télégramme fut envoyé à 21 h. 30.

<sup>1</sup> This telegram was sent at 9.30 p.m.



1433.

Skelton Papers, P.A.C

*Le secrétaire aux Dominions au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*

*Dominions Secretary to Secretary of State for External Affairs*

TELEGRAM CIRCULAR M.444

London, December 8, 1941

MOST IMMEDIATE. Following for your Prime Minister. Begins. Japan. United States hostilities have now broken out. We do not, repeat not, intend ourselves to declare war on Japan immediately.

We understand that the United States Congress has been summoned to meet this morning, December 8th, when the President will recommend immediate Declaration of War by the United States.

We contemplate that our own Declaration should then follow at once, and the House of Commons is being summoned to meet at 3.00 p.m. In the meantime we are taking immediately all operational and security measures as if formal State of War already existed. Ends.

1434.

2860-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2308

London, December 8, 1941

MOST IMMEDIATE. Your telegram No. 1966 of December 7th. King's approval expected about 1.00 p.m. today, December 8th.

MASSEY

1435.

2860-40

*Le haut commissaire en Grande-Bretagne au secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures*

*High Commissioner in Great Britain to Secretary of State  
for External Affairs*

TELEGRAM 2309

London, December 8, 1941

MOST IMMEDIATE. His Majesty's oral approval to Proclamation of a State of War between Canada and Japan was given at 1.10 p.m. today, December 8th, at Windsor Castle.

MASSEY

1436.

2860-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au chargé d'affaires au Japon*

*Secretary of State for External Affairs to Chargé d'Affaires in Japan*

TELEGRAM 176

Ottawa, December 8, 1941

MOST IMMEDIATE. Make following communication immediately to Japanese Government. Begins.

I am instructed by my Government to inform you that news of the wanton and treacherous attack by Japanese Armed Forces on British territory and British Forces and also on United States territory and United States Forces reached Canada on December 7th, and that Japan's actions are a threat to the defence and freedom of Canada and the other Nations of the British Commonwealth. Consequently, I have the honour to inform the Imperial Japanese Government, in the name of His Majesty's Government in Canada, that a state of war exists between Canada and Japan as and from the seventh day of December, 1941.

Ends.

Japanese Minister and diplomatic and consular Officers and members of their families are being given special passports permitting them to leave Canada freely and you should demand passports for yourself, staff and families, and carry out all other arrangements already agreed upon respecting measures to be taken on outbreak of war between Canada and Japan. Argentina will be Protecting Power in Japan and Manchuria.

1437.

592-40

*Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut commissaire adjoint de Grande-Bretagne*

*Under-Secretary of State for External Affairs to Deputy High Commissioner of Great Britain*

Ottawa, December 8, 1941

Dear Sir Patrick,

May I refer to your letter,<sup>1</sup> which I have received today, dealing with the most immediate telegram from your Government, asking the Canadian Government to take action as foreshadowed in Mr. Hankinson's letter of May 22,<sup>2</sup> and your letter of October 25,<sup>3</sup> relating to economic action, in the event of war with Japan.

I have consulted Mr. Stone, who is in charge of the economic warfare section of this Department.

<sup>1</sup> Probablement le document 1406.

<sup>2</sup> Non reproduite.

<sup>3</sup> Document 1375.

<sup>1</sup> Presumably Document 1406.

<sup>2</sup> Not printed.

The position is one in which peacetime measures of economic control have been built up over many months so as to cover the whole field of economic activity. Even before the war, a system of control had been worked out which was, in fact, even more complete than that covered by the correspondence to which you have referred.

The effect of the war is to tighten all existing controls and to bring into force the Trading with the Enemy Regulations in their entirety, covering all Japanese and Japanese controlled territories, including Indo-China. An Order in Council was made last night, proscribing this area, and covering a possible interval between the making of the Order and the commencement of the war. As a matter of fact, the action of His Majesty the King today, in making provision for a Proclamation and existence of a state of war as and from December 7, makes this temporary Order superfluous.

The position now, therefore, is one in which the Trading with the Enemy Regulations have become completely effective and in which all the points dealt with in your correspondence have been completely covered.

Yours sincerely,

J. E. READ  
for the Under-Secretary of State  
for External Affairs

1438.

2863-40

*Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre du Japon*<sup>1</sup>

*Secretary of State for External Affairs to Minister of Japan*<sup>1</sup>

No. 34

Ottawa, December 8, 1941

Sir,

The Canadian Chargé d'Affaires has today been instructed to inform the Imperial Japanese Government that news of the wanton and treacherous attack by Japanese Armed Forces on British territory and British forces and also on United States territory and United States forces, reached Canada yesterday; that Japan's actions are a threat to the defence and freedom of Canada and the other nations of the British Commonwealth; and that, consequently, a state of war exists between Canada and Japan as and from the seventh day of December, 1941.

<sup>1</sup> Cette note fut livrée aux mains du ministre du Japon lui-même à sa résidence le 8 décembre vers la fin de l'après-midi par G. W. Hilborn, troisième secrétaire au ministère des Affaires extérieures.

<sup>1</sup> This note was handed to the Minister of Japan in person at his residence in the late afternoon of December 8 by G. W. Hilborn, Third Secretary in the Department of External Affairs.

2. As a result of the existence of a state of war between our two countries arrangements will be made to issue special passports enabling you, your wife and family, and the members of your Mission and their wives and families to depart from Canada. Accordingly, I should be grateful if you could furnish me with a list of the names and addresses of the (a) secretaries, attachés, and other officials of your Mission, their wives and families, and (b) Japanese nationals in your household. It is also desired to secure a similar list for the personnel of your Consulate in Vancouver. Due to the existing lack of steamship communication or air transport between Canada and Japan, it may be necessary to make special arrangements for the exchange of diplomatic and consular representatives and personnel. If so, the matter can be taken up at a later date.

3. The Canadian Government desire to accord to you and to the members of your Mission, on the basis of reciprocity, every consideration and courtesy compatible with the safeguarding of our national interests.

4. Accordingly, sufficient time will be allowed before your departure for the settlement of the personal affairs of yourself and the members of your Mission—the storage of furniture, the settlement of outstanding obligations and similar matters; for the sealing of your Archives; and their transfer to the representative of the neutral Power who may be selected to look after Japanese interests in Canada. Diplomatic and consular archives will be placed under seal and will be inviolate. They will be held in Canadian territory for the duration of the war in the custody of the representative of the neutral Power in charge of Japanese interests. I assume that you will inform me, as soon as may be practicable, of the name of this representative.

5. The censorship authorities have been instructed not to permit communications by post or telegraph. Facilities for any necessary communications with your Government or with your consular representatives in Vancouver, in English or French, may be arranged with this Department.

6. The premises, property and quarters of Consular Officers, as well as of Diplomatic Officers, will not be searched. Members of Consular Office staffs will be treated in the same manner as Consular Officers themselves.

7. Special precautions will be taken for the protection of the Legation, your person and property, and the premises in which you live. Protection will also be afforded to the persons and property of the members of your Mission until their departure. Similarly, protection will be accorded the household goods left in storage during the severance of diplomatic and consular relations. It is assumed that pending departure from Canada, the members of the staff of the Legation and Consulate will remain in their respective residences and that you will communicate with this Department on any matter on which you may desire further information or advice.

Accept etc.

W. L. MACKENZIE KING



*Mémorandum du deuxième secrétaire<sup>1</sup>**Memorandum by Second Secretary<sup>1</sup>*

MOST SECRET

[Ottawa,] December 17, 1941

THE UNITED STATES AND JAPAN  
CONTINUATION OF MEMORANDUM OF NOVEMBER 28, 1941

1. The preceding memorandum in this series (December 6, 1941)<sup>2</sup> summarized the information contained in the telegrams received up to 9.30 a.m. on Saturday, December 6. This memorandum covers the developments reported during the next day and a half—that is up to Sunday afternoon, December 7, at about 3.30 when news was received that the Japanese had attacked Pearl Harbour.

2. On Thursday evening the President agreed that the United States, the United Kingdom and the Dutch should give a simultaneous warning to Japan, in the event that Japan sent an unsatisfactory reply to the President's enquiry about Japanese troop movements, that if Japan attacked Thailand, Malaya or the Netherlands East Indies Japan would do so at her own peril. At the President's request no reference was to be made to an attack on the Burma Road from Indo-China and the warnings from the United Kingdom and the Dutch were to follow the presentation of a warning from the United States. The following morning Kurusu brought the unsatisfactory Japanese reply to the President's enquiry.

3. After some hesitation the President (apparently on Saturday) agreed that the United States and the United Kingdom should both send an assurance of support to the Thai Government. The President approved of the text of Mr. Churchill's personal message to the Thai Prime Minister warning him of the imminent Japanese danger, urging him to fight if attacked and saying that the United Kingdom would come to Thailand's assistance to the utmost of its power, and the President himself sent a message to the Thai Prime Minister on Saturday night stating:

- (a) That the United States will regard it as a hostile act if the Japanese invade Thailand, Malaya, Burma or the Netherlands East Indies.
- (b) That when peace comes, no matter what happens meanwhile unless Thais aid Japanese, the United States and Great Britain would work for complete restoration of Thailand independence [and] sovereignty.

---

<sup>1</sup> Escott Reid.

<sup>2</sup> Document 1411.

4. The President requested that the warning to Japan should not be delivered until he had had a reply from the Japanese Emperor to the appeal which he contemplated making to him. Kurusu had indirectly communicated to the President a suggestion that such a direct appeal might possibly lead to negotiations on a new basis, which might lead to a truce and even a settlement between Japan and China. The President hesitated for some time over making this appeal but finally sent it either on Saturday or early on Sunday. In his appeal he asked for a withdrawal of Japanese forces from Indo-China in return for a guarantee from the United States, and the governments of the East Indies, Malaya, Thailand and China that they would not invade Indo-China.

5. On Sunday morning the United Kingdom sent the Dominions and the President the draft of a warning to Japan, and expressed the hope that the Dominions would concur in the note and permit the British Ambassador in Tokyo to present it as a joint communication. Canada immediately replied that it was instructing its chargé d'affaires in Tokyo to deliver a simultaneous note associating Canada completely with the British representations. Canada also urged amendments to the note.

6. While these negotiations were going on the United Kingdom was preparing for an outbreak of hostilities. On Friday it sent instructions to the Commander-in-Chief of the Far East and to the Commander-in-Chief of the Eastern Fleet. On Saturday the Commander-in-Chief of the Eastern Fleet reported that two Japanese troop convoys had been sighted early that morning off Cambodia Point steaming westwards, and later north-west.





O. D. Skelton, sous-secrétaire d'État  
aux Affaires extérieures, 1925-1941

O. D. Skelton, Under-Secretary of  
State for External Affairs, 1925-1941





Norman A. Robertson, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, 1941-1946

Norman A. Robertson, Under-Secretary of State for External Affairs, 1941-1946



Loring C. Christie, ministre du  
Canada aux États-Unis, 1939-1941

Loring C. Christie, Canadian Min-  
ister in United States, 1939-1941



La signature de l'accord sur la canalisation du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, Ottawa, le 19 mars 1941. Assis, de gauche à droite: C. D. Howe, J. Pierrepoint Moffat, W. L. M. King, Adolf A. Berle, Jr.; debout: le colonel H. M. Bankhead, le sénateur Claude Pepper, J. F. Simmons, Leland Olds, Norman A. Robertson, John D. Hickerson, Norman Marr, Guy A. Lindsay, John E. Read, H. L. Keenleyside.

Signing of Great Lakes-St. Lawrence Development Agreement, Ottawa, March 19, 1941. Seated, left to right: C. D. Howe, J. Pierrepoint Moffat, W. L. M. King, Adolf A. Berle, Jr.; standing: Col. H. M. Bankhead, Senator Claude Pepper, J. F. Simmons, Leland Olds, Norman A. Robertson, John D. Hickerson, Norman Marr, Guy A. Lindsay, John E. Read, H. L. Keenleyside.

# INDEX

## A

Accords et rapports commerciaux: *avec* l'Argentine 1032-4; le Brésil 1034-5; le Chili 1036-8; l'Équateur 1044-6; l'Espagne 1117-26; les États-Unis 3, 34-6, 105, 226, 277-351, 410, 471-83, 518-9, 565, 941, 1037, 1206-7, 1210, 1334, 1343; la France 489-91, 494-7, 512-9, 565-6, 667-8, 678-9, 712; la Grande-Bretagne 131-2, 224-5, 290, 295-6, 300-2, 310-2, 321, 474, 491, 669-72, 674, 696-7, 705, 760-1, 766, 1206; l'Italie 1070; le Japon 1095, *passim* 1202-1380, 1409, 1412-3, 1417, 1419-23, 1425-7, 1431-2, 1438-41, 1444; le Pérou 1033, 1085-7; la Pologne 566-8; la République dominicaine 1039-44; Saint-Pierre-et-Miquelon 755-7; l'U.R.S.S. 1088-98, 1107-17, 1202, 1207, 1222, 1316-7

*voir aussi* accords commerciaux de guerre; Hyde Park, accord de; politique commerciale; prêt-bail; traités commerciaux américano-japonais, anglo-japonais

*sous* traités

Accords commerciaux de guerre: 1254, 1265, 1287-9, 1293-7

Accords de défense: *voir* Accord de la route de Birmanie; Destroyers contre des bases; Alliance russo-japonaise; Axe, puissances de l'; Havane, Loi de la; Hyde Park, accord de; Ogdensburg, accord d'; Ordonnance sur les forces armées étrangères; Pacte russo-allemand; prêt-bail; Traité d'alliance anglo-soviétique

*sous* traités; Washington, conférence militaire à

Acheson, Dean: 64-5, 1456, 1470

Acier et ferraille: 290, 1206, 1222, 1319, 1331, 1342, 1348, 1355-6, 1400, 1419, 1471

Affaires extérieures, ministère des: 288, 294, 342, 859, 1399

Afrique: 121, 562-3, 574, 587, 591, 614, 623-31, 641, 648-50, 656, 660-1, 662-4, 779-80, 839, 840, 941, 1017

Afrique du Sud: 296, 298, 557, 570, 572, 573, 575, 579, 588-90, 655, 705, 1023, 1047, 1050, 1204, 1313, 1340

Alaska, défense de l': 178, 181-3, 249, 254-5, 1185

—route de l' 104-5, 156, 172, 182, 184, 449-63

Allemagne: 68, 83, 86, 102, 106, 123-4, 142, 163, 330, 415, 560, 587-90, 641-2, 648-9, 658-61, 663-6, 685, 687, 744, 815, 860, 882, 889, 911, 916, 952, 1050, 1064-6, 1099-1105, 1109, 1119-20, 1121, 1196, 1265-6, 1269, 1273, 1282, 1285-6, 1303, 1412, 1414-7, 1467, 1481, 1488, 1491, 1543

—relations avec le Canada 633, 654-5, 939, 1077, 1458

*voir aussi* Armistice; Axe, puissances de l'; blocus; guerre, déclaration de la, théâtres ...; Hitler; Pactes anti-Comintern, russo-allemand; propagande; Vichy

Alliance russo-japonaise: 1215, 1217-8, 1386, 1399, 1415-8, 1521

—dénonciation de l' 1418, 1422, 1424, 1445

Aluminium: 81, 90, 190, 278, 289, 307-8, 322, 324, 327, 329, 335, 430, 914, 1091, 1111, 1140, 1206, 1234-5, 1241, 1256-7, 1259, 1263-4, 1301-2, 1304, 1319

*voir aussi* cryolithe

Amérique latine: 124, 155, 164, 166, 177, 628, 760, 766, 1047, 1050, 1104, 1124, 1301, 1333, 1457

—convention bancaire 105

—missions commerciales en 1031-46, 1085-7

*voir aussi* coopération économique, militaire; Havane, Conférence et Loi de la; *sous* les noms des pays

Amiante: 1259, 1266, 1304, 1306-8, 1326-7, 1334-42, 1357-8, 1388, 1406-7, 1425, 1448, 1486

Antilles britanniques: 85, 111, 126, 133, 145, 171, 747, 1184, 1269

Antilles françaises: 493, 521-3, 525, 534, 563-4, 664, 737-9, 741, 746, 782-8, 797, 805, 813, 817, 830, 834, 857



Approvisionnements de guerre: *voir* blocus; bureau d'approvisionnement de guerre; coopération économique; denrées alimentaires; Hyde Park, accord de; matières premières; munitions; secours

Après-guerre, projets d': 73, 278, 288, 324, 339, 340, 370, 393, 415-6, 566, 674, 687, 893, 932, 1273

Arbitrage: 379, 403, 410

Argent: 1219-21, 1232

—accord 1221

Argentine: 1031-4, 1052, 1120, 1124, 1362, 1557

Armée: 175, 179-83, 207, 253-5, 257-60, 334, 509, 811-4, 832-3, 868-9, 872, 905-8, 910, 928, 934-49, 970-2, 989, 992, 994, 1005, 1015

*voir aussi* corps expéditionnaires; *sous* États-Unis; Grande-Bretagne; Tchécoslovaquie

Armistice, franco-allemand: 537, 540-3, 549, 551, 555, 574, 576, 585, 651, 657-8, 662, 682-6, 691, 736, 739, 856, 864

—franco-italien 542

Athlone, comte d': 932-4

Atlantique, Conférence de l': 1525

Attlee, Clément R. : 541

Australie: 74, 80, 83, 241, 1050, 1091, 1180, 1185-6, 1194, 1196, 1221, 1275-8, 1285, 1308-10, 1321, 1345-6, 1360-4, 1373, 1395-6, 1410, 1413, 1463-70, 1511, 1517, 1542-6

*voir aussi* Commonwealth; Menzies

Aviation civile: 3, 22-5, 58, 169, 261, 966, 1410

Aviation royale du Canada: 41-9, 53, 142, 173-5, 179-83, 186-7, 204, 253-5, 257-8, 508, 872, 928, 949, 972, 983, 1016, 1019

—corps norvégien 957-8

—loi 46

—volontaires pour la Finlande 1057-8, 1060-4

*voir aussi sous* États-Unis; Grande-Bretagne; Norvège; Pologne; Yougoslavie

Avions, production d': 65-6, 70, 81, 90, 99, 153, 169, 213, 277, 282, 311, 321, 327, 598, 610, 904, 954, 1017, 1049, 1111

—des États-Unis 65-6, 75-6, 79-82, 92-3, 96, 101, 136, 158-9, 167-8, 227, 314, 430, 670-1, 686, 688, 689, 692-3, 700, 705, 954-7, 1052, 1197-8, 1409

Axe, puissances de l': 83, 86, 163, 176, 244, 268, 550, 552, 641, 664, 687, 781, 915, 1119, 1121, 1125, 1273, 1289, 1353, 1362, 1481, 1491-3, 1533

—Pacte de l' 171, 1185, 1314-6, 1320-5, 1328, 1371, 1386, 1397, 1399, 1402, 1411, 1414-6, 1429, 1488

*voir aussi* alliance russo-japonaise; pacte russo-allemand

## B

Balkans: 541

Baltes, États: 557, 566

Bases militaires alliées: en Afrique 69, 642, 657-8, 661, 666, 839; en Asie et dans le Pacifique 69, 1196-7, 1411, 1427, 1429, 1528, 1550, 1552, 1560; au Canada 69, 127, 133, 159, 161, 163-9, 171-2, 179-83, 252, 260, 466-7, 827, 954, 961, 962, 966, 992, 999, 1003-4, 1006, 1011-3, 1017, 1198; aux États-Unis et en Alaska 69, 79, 124, 158, 164, 172, 252, 261, 1021; aux Indes occidentales 85, 111, 126, 133, 145, 155, 664, 1198, 1200; en Islande et au Groenland 1443; en Terre-Neuve 71-3, 85, 126, 133, 145, 155, 165, 168-9, 171-2, 179-81, 241, 260, 728, 827, 840, 856-7

*voir aussi sous* accord d'échange de destroyers contre des bases; Saint-Pierre-et-Miquelon, position stratégique; stations de météorologie

Bases militaires ennemies: 587-9, 628, 648-9, 661, 663, 728, 731, 741, 1314, 1428-9, 1528

Bataille de Grande-Bretagne: 68, 82, 87, 123, 160, 542, 881, 959, 1303, 1310

Baudouin, Paul: 559, 562, 626

Beaudry, Laurent: 32-3, 488-9, 510-1, 516-7, 924

Beaverbrook, lord: 58, 699, 1110-2

Belgique: 298, 661, 863-72, 923, 1343-4; Congo belge 864, 941, 1267, 1344

*voir aussi* Léopold III

Belle-Isle: 726, 729, 733-4, 747, 843

Benes, Edvard: 881

Bennett, R. B.: 364, 381

Berle, Adolf A., Jr.: 63, 280, 283, 291-4, 334, 335-9, 342, 353-7, 385-9, 391, 401, 403, 412-7, 433, 435, 440-3

Bermudes: 126, 133, 137, 145

Bernhardt, prince des Pays-Bas: 933-4

Birmanie: 1071, 1180, 1270, 1274, 1277, 1300, 1328, 1372-3, 1460, 1464-5, 1470, 1488-9, 1528, 1539, 1547; Accord sur la route de 1190, 1277-8, 1280-6, 1290, 1305-6, 1308-16, 1319

Blé: 657, 660, 665, 1033, 1045, 1048, 1052-4, 1090-6, 1102, 1111-26, 1219-21, 1232, 1316-7, 1344-7, 1360-5, 1370-2, 1384-91, 1395-1403, 1412-3, 1417, 1420, 1427, 1431-2, 1447-8, 1456, 1470-3, 1486

Blocus: 69, 80, 82, 83, 87, 102, 106, 330, 481, 514, 516, 553, 559, 600, 624, 650, 655, 658, 661, 737-8, 746, 779-80, 787, 790, 794, 797, 805, 852, 858-9, 981, 1050, 1065, 1071, 1076, 1078, 1092, 1109, 1121, 1196, 1209-10, 1258, 1269, 1286, 1329-33, 1348-9, 1351-3, 1362, 1381-4, *passim* 1419-87, 1507, 1513, 1558

—contrebande 491-7, 678, 783, 1070-84, 1091-3, 1098, 1204-6, 1212-7, 1222-4, 1245, 1250-8, 1265-6, 1274, 1282, 1289, 1293-6, 1303, 1329, 1338, 1364, 1367, 1387, 1393-6, 1400, 1419, 1422, 1483-4, 1503-4

*voir aussi* Birmanie, accord sur la route de; embargo sur les armes; politique commerciale; Saint-Pierre-et-Miquelon

Breadner, le vice-maréchal de l'Air L.S.: 200, 231, 236, 610

Brésil: 85-6, 124, 177, 1032-5

Brise-glaces: 1113-7

—équipage pour l'U.R.S.S. 1117

Bureau d'approvisionnements de guerre: 279-85, 287-9, 294, 486-91

Bureau de contrôle des changes: *voir sous* politique monétaire

Bureau de l'Information publique: 871, 887, 948, 971

## C

Cabinet, comités du:

—Comité économique 565-8, 1094, 1286, 1339, 1364, 1413

—Comité de l'Information publique: 1049

—Comité de guerre 42, 53-4, 57-8, 140, 153, 183-4, 198-201, 215-6, 235, 262-5, 271, 273, 278, 283-4, 287, 292, 323, 344, 350, 414, 456-7, 550, 564, 569, 591, 601-2, 618, 638, 648, 668-72, 680, 726, 811-4, 831-3, 838-9, 851, 854, 920-1, 988, 1048, 1093-4, 1098, 1129, 1155, 1171, 1181, 1184-6, 1193, 1303, 1311, 1313, 1319-22, 1324-5, 1355, 1413, 1468-9, 1476-7, 1501-2, 1554

*voir aussi* King; parlement

Caoutchouc: 288, 334, 665, 1096, 1268, 1455

Censure: 539, 547, 551, 555, 647, 679, 723, 743-4, 830, 854, 855, 859, 886, 1178, 1489

Charbon: 854-5

Chars de combat: 162, 279, 333, 601

Chefs d'état-major: 108, 150, 156-69, 185, 188-96, 200-1, 203, 214-23, 250, 262, 274-6, 457-8, 728, 811-4, 826, 839-40, 844-5, 964, 1052, 1187, 1494-6

*voir aussi* Breadner; Crerar; Nelles; Pope; Stuart; Washington, conférence militaire à

Chemins de fer: 10-1, 23, 37, 319, 458, 1079, 1176-8, 1203, 1336

Chiang Kai-shek: 1272, 1274, 1285, 1302, 1312, 1418, 1435, 1509, 1518, 1523-6

Chili: 1036-8

Chine: 348, 1127-46, 1148, 1151, 1204, 1212-5, 1218-21, 1269, 1272-8, 1284-6, 1290, 1302, 1305-6, 1330, 1377-8, 1408, 1427-8, 1434-9, 1442-3, 1464, 1478, 1480-1, 1503-4, 1509-13, 1515-8, 1520-6

—relations avec le Canada 1128, 1344-5, 1360, 1383, 1412-3, 1438-9, 1443, 1483-4, 1486

*voir aussi* argent; Chiang Kai-shek; Guerre sino-japonaise; missionnaires; politique *Open door*

Christian X, roi du Danemark: 894, 912, 915

Christie, Loring C.: 22, 109-10, 114-6, 118-9, 121-3, 127-30, 142, 150-2, 352-6, 360, 388-9, 396, 400-2, 451-2, 454, 470-3, 758, 788, 795-6, 798-801, 818, 820, 823, 920-2, 1133-6, 1138, 1212-6, 1240, 1291-2, 1399

Churchill, Winston S.: discours 94, 95, 561, 1106, 1315, 1478; *et* l'accord de Hyde Park 335; l'appel aux États-Unis 74-7, 80-1, 89-

92; l'armée tchèque 881; la coopération militaire canado-américaine 142; Dakar 628-31; la défense de la Grande-Bretagne 87, 99; destroyers contre des bases 112, 113, 118, 119-21, 126, 128, 142; l'Espagne 1389; la France 537, 541, 571-2, 582-3, 596, 624-6, 661; le Japon 1478, 1490, 1532; la marine britannique 98-9, 125-6; la mission Dupuy 645-50, 652; l'or français 673-6, 710-1; Roosevelt 92; la route de Birmanie 1315; Saint-Pierre-et-Miquelon 773, 779; l'U.R.S.S. 1099-1100, 1104

*voir aussi* Atlantique, Conférence de l'; King, W. L. M.

Citoyens: canadiens 330, 633-7, 639, 653, 659, 679, 906-7, 910, 942-3, 948-9, 967, 970, 990, 1015, 1059-64, 1128-71, 1270, 1380-1, 1390, 1479, 1487; de double nationalité 501-11, 871-2, 887, 948-9, 978-9; étrangers 497-8, 612, 615-7, 619, 636, 811-4, 864-72, 872-88, 901, 903-7, 910, 929, 938-40, 942-5, 948-9, 952-3, 963-5, 967, 974-5, 978, 990, 1059-64, 1165-6, 1380-1, 1461, 1486-7

*voir aussi* étrangers en provenance de pays ennemis; immigrants

Clark, W. C.: 284-6, 289-90, 295-303, 309-23, 327-9, 331-2

Cobalt: 1111, 1240-1, 1248-52, 1259, 1301, 1304, 1319, 1338-9, 1343-4

Collaboration: 555, 569-70, 577, 580-1, 583, 586, 658, 662-4, 818-9, 826, 837, 839, 858, 860, 960, 1065, 1100, 1121, 1125

Comité Clayton-Knight: 48-65

Commission mixte internationale: 368, 422-3, 432, 447-8

*voir aussi sous* Hyde Park, accord de; voie navigable ...

Commission permanente canado-américaine de défense: 136-42, 147-8, 154-276, 278, 282, 348, 450, 454-7, 460, 462, 799, 807-8, 810, 848-9, 851, 852, 857, 859, 1184-5, 1191

Commonwealth: consultations concernant l'accord anglo-soviétique 1105-6; l'accord sur la route de Birmanie 1305-6, 1308-16; aviateurs français libres 593-609; bases aériennes 110-2; biens français 520-34, 673-6, 686, 691-2, 704, 706, 708, 715-22; biens italiens 690-1; Commission permanente canado-américaine de défense 1185-6; Conférence à Singapour 1179-1201; coopération avec les États-Unis 74-8, 98-9,

105-7, 210-35, 244-7, 267, 292-4, 325-7, 705-6, 807-11, *passim* 1321-1560; Danemark 888-91, 893-6, 902-6; l'*Empress of Asia* 1173-4, 1176-8; Finlande 1058, 1064-9, 1072-84; gouvernements en exil 863, 904; Guerre russo-allemande 1099-1102; Japon 1095-6, 1211, 1216-7, 1272-86, 1293-7, *passim* 1308-1560; Mission Dupuy 631-3, 637-44; missionnaires 1128-9, 1162, 1166; Norvège 949-53; passeports 614-5; pour-parlers militaires alliés 209-28, 1179-1201; recrutement allié 866-8, 928, 963-5, 985, 1007-13, 1020-30; République dominicaine 1039-43; Saint-Pierre-et-Miquelon 723-861; secours à la Pologne 979-81; Traité commercial anglo-japonais 1378-80, 1404, 1419-21, 1425, 1438-41, 1444; U.R.S.S. 1088-91, 1095-8, 1109-17, 1316-7; vente de blé 1117-26; Vichy 534-6, 538, 545-50, 557-63, 568-73, 578-91, 828-9; voie navigable du Saint-Laurent 380-2, 388, 417, 431-2

*voir aussi* coopération économique, militaire; plan d'entraînement ...; *sous les noms des pays*

#### Communications:

—câble 835, 837, 840, 843-4, 859, 1150

—chiffres 571-80, 583, 831, 843, 894, 901, 998, 1271, 1495-6, 1502, 1504-5

—poste 7, 679, 744, 830

—radio 168-9, 171, 466-7, 586, 743, 828-31, 840-4, 846-60, 939, 996-9, 1411, 1550

—de l'ennemi 535-6, 539, 547-9, 551-2, 555-6, 564, 566-7, 571-80, 637, 723, 743, *passim* 830-44, 856-9, 901, 912

*voir aussi* voies de ...; presse et publicité; transport

Communisme: 535, 1101, 1104, 1107

Compagnies, loi sur les: 616

Conscription: de citoyens français 503; de citoyens tchécoslovaques 878

Conseil supérieur de guerre: 213, 217-8, 226, 1270

Construction navale: 322-4, 333, 415, 419, 429-30, 468-9

Contrebande: *voir sous* blocus; Saint-Pierre-et-Miquelon

Convois: 137, 430, 658, 828, 835, 837, 839-40, 846, 857, 951



Coopération aérienne: 80, 110-2, 152-3, 158-9, 168-9, 171-5, 213, 227-8, 249-55, 449, 466-7, 593-610, 621-3, 907, 954-9, 962, 966-72, 1016-30, 1182, 1194, 1197-8, 1411, 1470, 1528-9, 1531-2, 1535

*voir aussi* avions; bases; défense des côtes; Plan d'entraînement ...; radar

#### Coopération économique:

—Alliés 106, 520-34, 673-6, 686, 690-2, 704-6, 708, 715-22, 728-9, 756-7, 763-9, 773, 776-7, 864, 893-6, 898, 908, 928, 930, 957, 983, 1000-1, 1040, 1047, 1070-84, 1089-98, 1110-7, 1125-6, 1329-32, 1392-6, 1438-41, 1482, 1537-8

—Alliés-États-Unis 78-9, 101-4, 106, 193, 225-6, 245, 277-9, 285, 289-90, 292-305, 308, 314-6, 320-1, 325-6, 329, 331, 335, 348, 428-9, 445, 486-7, 657, 661, 669-76, 686, 706, 749-50, 773-5, 779-80, 783, 788, 793-5, 950, 1011, 1014, 1032, 1049-54, 1095-6, 1110-1, 1119-25, 1140, 1196-8, 1206-11, 1222-5, 1291-2, 1303, 1329-33, 1341-3, 1347, 1349-55, 1366-70, 1395, 1404, 1421, 1424-5, 1434-8, *passim* 1458-1524

—Canada-États-Unis 15, 34-5, 105, 226, 277-351, 351-447, 463-5, 467-9, 481, 850, 852, 856, 861-2, 980, 1291-2, 1367, 1392

—entre pays de l'hémisphère 102, 105, 110, 278

—missions d'achat anglo-françaises 154-9, 167, 281, 295, 298, 328-9, 332, 485-91, 671, 693-4, 698-701, 708-10, 1111, 1192, 1223-5, 1291-2

—participation soviétique 1096-8, 1110-2, 1431

*voir aussi* blocus; Bureau d'approvisionnement de guerre; Hyde Park, accord de; or; politique commerciale, monétaire; prêt-bail; secours; standardisation; Voie navigable ...

#### Coopération militaire:

—Alliés, y compris le Commonwealth 88, 90, 93-4, 194, 200, 205, 211, 224, 232, 243-6, 267, 497-511, 519-34, 593-631, 648-9, 658-9, 714, 716-7, 928, 935-46, 952-72, 972-1016, 1017-30, 1050, 1057-70, 1463-5, 1466-8, 1494-6, 1504-5, 1542, 1545-6

—y compris l'U.R.S.S. 1099-1112

—commandement 195, 197, 268, 994, 1006, 1198, 1494-6

—Alliés-États-Unis 69, 77-80, 98-9, 104-12, 169-70, 189-91, 193, 209-33, 245-8, 265-8, 324, 449, 543, 569, 571, 627, 660-1, 666, 750, 752, 762-4, 798, 807-11, 815-62, 993, 1009, 1019-20, 1026-9, 1179-1201, 1214, 1273, 1321, 1429-34, 1470, 1529, 1533-6, 1538, 1541-61

—Canada-États-Unis 81, 89-90, 104, 107-9, 127, 133, 136-276, 324, 449-63, 446-71, 788, 792, 795, 798-9, 809, 823-5, 829-32, 852-3, 920-1, 1184-6, 1285, 1325

—commandement 166, 184-90, 193-223, 239, 250-5, 268-9, 1198, 1200, 1496

—entre pays de l'hémisphère 78, 85-6, 96-7, 104, 120, 133, 137, 155-6, 171-3, 177, 267, 429, 452, 602, 752, 758, 762, 797, 799, 817-28, 1196

*voir aussi* accords de défense; Commission permanente canado-américaine de défense; coopération aérienne, économique, navale; Conférences à Londres, Singapour, Washington; guerre, théâtres des opérations; missions militaires

Coopération navale: 69, 70, 80-1, 83, 88, 90, 99, 157-88, 212-3, 222, 249-55, 267, 449, 467-9, 525, 536, 543, 620-31, 745, 763, 766, 774, 783-5, 789-90, 828-9, 832-3, 857, 888-901, 950-2, 959-65, 969, 1065-6, 1186, 1194, 1196-7, 1199, 1258, 1464, 1467, 1470

*voir aussi* brise-glaces; construction navale; défense des côtes; destroyers; marine marchande

Corps expéditionnaires: 99, 137, 218, 516, 945, 975, 1184

Corvettes: 322, 855-6

Coyne, J. E.: 321, 331-2

Cranborne, vicomte: 210, 233, 244-6, 816, 1179-80, 1183, 1189, 1195, 1350, 1370

Crerar, le major-général H. D. G.: 188-90, 200, 813-4

Crerar, Thomas A.: 451, 676, 977, 1067, 1111

Cripps, sir Stafford: 1080, 1083, 1105-6

Cryolithe: 81, 89-90

Cuba: 1039-42

Cuivre: 278, 1208, 1259, 1267-8, 1270, 1318, 1320, 1327, 1340-1



## D

- Dakar: 623-31, 660, 680, 689, 787, 839
- Danemark: 539, 566, 824-5, 888-916, 1050  
—marine marchande 888-901  
—Ministre aux États-Unis 911-4  
*voir aussi* Christian X; Danois libres; Groenland; relations consulaires
- Danois libres: 903-16
- Darlan, l'amiral Jean: 574, 642, 644, 652, 657-9, 663-4, 860
- Défense des côtes: 79, 99, 107, 117-8, 128, 132, 137-8, 141-2, 150-1, 153, 162-9, 171-83, 186-8, 191, 194, 200, 203-4, 207, 249-61, 268, 449, 456-7, 813, 1184-5  
*voir aussi* guerre, théâtres ...
- Défenses contre les attaques aériennes et sous-marines: 163-4, 171-4, 179-83, 187, 190, 257-61
- de Gaulle, le général Charles: 534-5, 539, 545, 571, 592-631, 641-2, 652, 664, 687, 770-4, 778, 780, 796, 798, 815, 816, 825
- Denrées alimentaires: 83, 102, 330, 657, 658, 661, 665, 846, 1048, 1053-7, 1096, 1119-26, 1219-21, 1361-2, 1397-8, 1413, 1470-3, 1507, 1517  
*voir aussi* blé
- Destroyers: 88, 90, 99, 112-49, 1292; accord d'échange de destroyers contre des bases 112-46
- Désy, Jean: 608-10, 922-3
- Dettes de guerre: 3, 85, 87, 687-8, 697, 893, 1048-9
- de Valéra, Éamon: 92
- Doctrine Monroe: 2-3  
*voir aussi* Havane, conférence et loi de la
- Dominicaine, République: 1039-44
- Douane, règlements de la: 492, 636, 927-8, 1006
- Dragueurs des mines: 163-4, 322, 333
- Droit international: 79, 80, 83, 410, 413-4, 422-7, 681-6, 898, 926, 1057-8, 1068-9, 1150, 1215  
*voir aussi* questions juridiques ...

Droits de transit: 22-5, 168, 169, 173-5, 1066

Dupuy, Pierre: missions en France 553-4, 568, 571-6, 580-3, 590, 631-66

## E

- Eaux territoriales: 30, 1064-9
- Eberts, C. C.: 840-4, 849-50, 855
- Échanges techniques: 289, 319
- Économie: 290, 301, 317-21, 339, 478, 1307
- Eden, sir Anthony: 582, 583, 1492, 1513
- Effort de guerre: 152, 278, 321, 370, 390, 397, 418-9, 428, 440, 481, 498, 511, 670, 880, 986, 989, 1119, 1340, 1393
- Égypte: 1017
- Élection (1940): 382, 392, 1064
- Embargo sur les armes: 5-9, 19, 34-5, 1050-1, 1270, 1277, 1281-2, 1302
- Émile Bertin: 519-34, 789-90
- Empress of Asia: 1147, 1171-9
- Équateur: 1044-6
- Équipement militaire: 105, 158, 329, 333-4, 977, 983, 986, 990, 1005-6, 1012-3, 1053, 1111
- Espagne: 648, 664, 666, 759-60, 769, 1009-10, 1117-26, 1389  
—guerre civile 1050, 1061, 1118-9
- Espionnage: 835, 837, 839-40, 886, 1155-61, 1168-71
- États-Unis:  
—Congrès et Cour Suprême 3-4, 29, 89, 102, 107, 116, 125, 127, 135-7, 146, 296-7, 299, 363, 372, 373, 378-9, 381, 386, 403, 409-11, 413-4, 422-7, 452-3, 706, 1092, 1214, 1432, 1531, 1532, 1552  
—forces militaires et politique de défense 1-8, 22-32, 39-41, 65-71, 78-86, 95-7, 102, 108, 135-8, 156-61, 184-8, 193, 201-4, 234, 244, 247-61, 263-4, 266-71, 327, 356-7, 429, 449, 451-6, 462, 466-71, 628, 749-50, 765, 782, 797-801, 809-11, 814, 817-30, 833-4, 849-50, 857, 860, 912, 921, 1019, 1050-1, 1064, 1127, 1181, 1184-5, 1190, 1192-4, 1212-6, 1273, 1277-80, 1284, 1305, 1320-1, 1399, 1402, 1411, 1443, 1470,

- 1506-13, 1526, 1528-9, 1552, 1556, 1560-1; armée 124, 140, 157-8, 174-5, 179-80, 183, 207, 218, 227, 253-5, 257, 259-60, 1127, 1197, 1443; aviation 124, 171-2, 174, 179-80, 200, 207, 268, 466-7, 1197, 1532, 1552; marine 69, 71, 79, 81, 83, 86, 88-90, 96-7, 114, 123, 124, 128, 134, 150, 163-4, 167-8, 174, 177, 179-80, 183, 188, 207, 253-8, 269, 331, 451-2, 454-5, 458, 627, 661, 817, 823, 857, 1181, 1196-7, 1272, 1276, 1279, 1284, 1311, 1411, 1470, 1497, 1529, 1531, 1550, 1552; patrouille contre les icebergs 69, 81, 90
- politique économique 3-22, 34-6, 79-80, 102, 279, 289-90, 293-4, 296-303, 305, 308-9, 316-7, 321-3, 326-7, 329-51, 354-61, 367-447, 465, 471-83, 706, 801, 805, 833-4, 852, 856, 862, 952, 1011, 1020, 1048-53, 1091, 1108, 1119-20, 1123-4, 1134, 1210, 1212-6, 1258, 1265, 1331, 1334, 1342, 1346, 1349, 1356, 1365, 1373, 1377, 1408-9, 1424-5, 1429, 1434-5, 1447-60, 1476, 1482, 1503
- presse et opinion publique 1-2, 42, 52-3, 55, 59, 60-2, 70-1, 75-7, 79, 89, 107, 115-6, 127, 129, 130, 135, 137, 146, 299-300, 330, 341, 383, 405, 421, 448, 449, 526, 588, 628, 644, 806, 825, 986-7, 1100, 1104, 1124, 1190, 1192, 1213-6, 1220, 1305, 1311, 1314, 1435, 1525, 1534, 1536, 1543-4
- relations avec le Canada 1-483, 518-9, 565, 569, 673-6, 732, 735, 788, 792, 795-862, 978, 1052, 1123-4, 1128, 1132-6, 1166-7, 1184-5, 1334-5, 1341-3, 1366-70, 1392, 1433-4, 1469-70, 1513-4, 1518-9, 1524-5
- relations avec: l'Allemagne 83, 135-6, 587, 818, 1064; la Chine 1134, 1213-5, 1226-8, 1258, 1284, 1361, 1418, 1434-5, 1442-3, 1478, 1508-10, 1518, 1520, 1523-4, 1537; les colonies françaises 739, 797, 799-800, 805, 814, 830, 833-4, 844, 857; le Danemark 824-5, 891, 912, 914; l'Espagne 1119-20, 1123-4; la Finlande 1048-51; la France 83, 492, 526, 568, 585-8, 627, 660, 664, 717, 787, 796, 800, 805, 817-9; la Grande-Bretagne 65-146, 159, 211, 221, 223-8, 296-300, 472, 809, 1214, 1220, *passim* 1261-1561; l'Italie 81, 587, 818; le Japon 79, 80, 83, 1132-6, 1139, 1142-3, 1185, 1207, 1212-6, 1226-8, 1265, 1279-80, 1408, 1411, 1418, 1429-38, 1464, 1473-4, 1478, 1480, 1488-9, 1497-8, 1506-14, 1520-61; la Norvège 472, 480, 950; la Pologne 986-7, 993, 1009-10, 1014; la Suède 700-1; la Terre-Neuve 809, 824, 827; l'U.R.S.S. 1014, 1088, 1092; la Yougoslavie 1018-20
- voir aussi* Acheson; bases; Berle; Commission mixte internationale; Commission permanente canado-américaine de la défense; coopération économique, militaire; destroyers; fourrures; Havane, Conférence et Loi de la; Hull; Hyde Park, accord de; Moffat; Morgenthau; neutralité; Ogdensburg, accord de; Plan d'entraînement aérien du Commonwealth britannique; Philippines; prêt-bail; recrutement; Roosevelt; traités; Voie navigable des Grands lacs ...; Washington, conférence militaire à; Welles
- Étrangers en provenance de pays ennemis: 106, 450, 498, 888, 890, 892-4, 901, 1458, 1467-8, 1479, 1502
- voir aussi* citoyens; internement
- Évacuation: 1129-30, 1143-7; accord sur l' 1162-3
- Extrême-Orient, crise en: 79, 80, 166, 176, 228, 268, 780, 860, 1127-1561
- voir aussi* Guerre sino-japonaise; guerre, théâtres des opérations; missionnaires; sous les noms des pays

## F

Finances: *voir* Clark; dettes, réclamations de guerre; politique commerciale, monétaire; Towers

Finlande: 665, 1046-84, 1092, 1218; secours à la 1057-70, 1092

*voir aussi* sous aviation; Guerre russo-finlandaise; Société des Nations

Fournier, le père Marcel: 1153-61, 1168-71

Fourrures: 463-5, 471-83

*voir aussi* sous traités

Français libres: 534, 544, 545, 570-1, 581, 584, 592-631, 638, 660, 664, 770-1, 787-8, 811-6, 825, 828-9, 831-2, 838-9, 845, 847, 857, 859

—au Canada 594, 609-21, 811-4

—forces armées 593-611, 614-5, 625-31, 828-9, 832-3, 857, 859

*voir aussi* Dakar; de Gaulle

## France:

—colonies 166, 493, 521, 534, 547-8, 563-4, 587-8, 596, 600, 627, 641-2, 651-2, 664, 667-8, 701, 703, 707, 717, 740, 749, 770-1, 778-80, 797, 805, 839, 848, 857-9

*voir aussi* Antilles françaises; Indochine

—débâcle de 67-8, 70, 83, 92, 98, 101, 522-34, 535, 540-3, 558, 593, 650-2, 657, 659, 662-4, 666-8, 670, 673, 679, 681-2, 687, 701, 781, 851-2, 986, 1273, 1287; Résistance 545, 659, 662-4, 666

—politique de défense 541, 623-31, 651-2, 658, 662, 666, 860, 1047, 1054, 1069-70, 1270-2, 1276

—marine 70, 77, 83, 98, 525, 529-31, 534-7, 542, 544, 546, 550, 564, 574, 587-90, 624, 630, 642, 713-22, 735-9, 741, 745-55, 769-70, 785-6, 792-3, 801-3

—politique économique 494-7, 513-6, 669, 681, 689, 696-8, 703, 709, 711, 712-22, 786, 787-8, 881, 1091, 1222-4

—relations avec le Canada 485-862

—relations étrangères 492, 537, 541-4, 572, 579, 589, 623, 642, 660, 663, 664, 680, 689, 692, 698, 706-8, 717, 787, 812, 1050, 1091; avec l'Allemagne 585, 641-2, 651, 657-60, 663, 664, 823, 828-9, 860

*voir aussi* armistice; Dakar; Darlan; de Gaulle; Dupuy; *Émile Bertin*; Français libres; Laval; or; Pétain; politique économique; relations diplomatiques; Saint-Pierre-et-Miquelon; Vichy; *Ville d'Ys*; Weygand

Frankfurter, le juge F. 109, 115, 118

Fraser, Peter: 74, 1106, 1322-3

## G

Gardiner, James G.: 668, 671

Gendarmerie royale du Canada: 496, 570, 728, 805-7, 825-6, 832, 836-7, 885-6, 909, 941, 1318, 1365, 1458, 1468, 1479, 1502

Georges VI: 70-1, 650

Gibraltar: 89, 623, 648

Goldenberg, Carl: 287-9

Gordon, Donald: 520-2, 524-5, 528-9

Gordon, Walter: 350

Gouvernements en exil: 539, 592, 614-5, 620, 864-1030

*Graf Spee*: 164, 166

Grande-Bretagne:

—forces militaires et politique de défense 75, 80-1, 85-103, 125-6, 128-9, 223-8, 688, 703, 783, 787-90, 828-9, 835-6, 844-5, 857, 890-1, 964-5, 977, 985, 1001, 1007-12, 1060-2, 1065, 1068-70, 1173-9, 1179-1201, 1217-8, 1272-8, 1313, 1326, 1400, 1467, 1489, 1507, 1528-30, 1532, 1537-61; armée 87-8, 92, 904-5, 952-3, 1194, 1285; aviation 54, 56, 57, 87, 593, 597-9, 603, 608, 610, 1021-2, 1025, 1194, 1197; marine 68, 72-8, 82-4, 88, 93-4, 97, 119-21, 123-6, 158, 163, 176, 525, 534, 536, 543, 623-31, 716, 760, 763, 769, 789, 894, 1078, 1276, 1284, 1467, 1545

—politique économique 87, 101-2, 131-3, 142, 144-5, 154-9, 167, 245, 285, 289-90, 295-303, 310-1, 328-9, 332, 474, 491, 548, 557, 596, 661, 669-77, 685-701, 710, 713, 716-8, 721, 759-61, 765-7, 769, 772-4, 778-80, 783, 853-4, 881, 884, 893-4, 896, 923, 933, 951, 983, 1000, 1008, 1011, 1021-2, 1039-44, 1047, 1058, 1072-84, 1090-1, 1120-1, 1125, 1202, 1211, 1216-23, 1264-6, 1290-7, 1299-1300, 1328-33, 1393-4, 1435-6, 1460-1, 1476-7, 1514-6

—presse et opinion publique 85, 91, 543, 629, 652, 1435

—relations avec le Canada 112-3, 224-5, 230-4, 290, 474, 491, 669-76, 696, 708, 710-3, 717-9, 721-2, 782-3, 963-5, 976-7, 1007-12, 1293

—relations avec: l'Argentine 1032-3; la Chine 1129-30, 1436, 1442-3; le Danemark 890, 894-5, 905; l'Espagne 1010, 1118; les États-Unis 101-4, 108-10, 128, 130, 134, 142, 144-5, 159, 211, 221, 223-8, 296-300, 472, 675, 688-9, 692-4, 705-6, 772, 780, 783, 788, 793, 1068-9, 1180-1, 1189-90, 1192-3, 1196, 1200, *passim* 1261-1561; la Finlande 1075-84; la France 113, 537, 541-50, 589, 592, 596, 623-4, 674, 689, 696-8, 703-4, 717, 719-21, 773, 778-80, 784, 813; les gouvernements en exil 816, 868, 905, 926, 1021-2, 1027-8; l'Islande 895; l'Italie

- 690, 1068-9; le Japon 1143, 1169, 1174, 1176-7, 1214, 1217, 1255, 1271, 1280-3, 1287-90, 1293-7, 1303-6, 1358-9, 1435-6, 1439, 1474-6, 1489-93, 1546-7, 1556; le Luxembourg 919; la Norvège 548; les Pays-Bas 933, 1181; la Pologne 975-6, 985, 1008, 1011; la Tchécoslovaquie 881, 1008-9; l'U.R.S.S. 557, 1050, 1080, 1083, 1089, 1096-8, 1105-6, 1261
- voir aussi* Antilles britanniques; Bermudes; Birmanie, accord sur la route de; Churchill; Commonwealth; coopération économique, militaire; Cranborne; destroyers; Eden; Halifax; Hong-kong; Londres; Lothian; Malaisie; or; Plan d'entraînement aérien du Commonwealth britannique; prêt-bail; Singapour, conférence militaire à; Terre-Neuve; Traité d'alliance anglo-soviétique; Traité commercial anglo-japonais; Washington, conférence militaire à
- Green, Howard: 1400-1
- Groenland: 78, 81, 83, 90, 168, 177, 331, 725, 728, 782, 795-6, 809, 824-5, 911-4, 1184, 1443
- voir aussi* Danemark; *sous* traités
- Guatemala: 1043
- Guerre, déclaration de: à l'Allemagne 1, 1324; à l'Italie 690, 1300, 1325; au Japon 267, 1270-2, 1276, 1299-1300, 1321-5, 1335-7, 1380-1, 1457-8, 1468-9, 1494-6, 1501-2, 1504-5, 1527, 1553-61; par l'Allemagne 1101, 1324, 1553; par le Japon 1552-3
- Guerre, financement de la: *voir* coopération économique; politique monétaire
- Guerre, production de: *voir* Hyde Park, accord de; industrie; *sous* les noms des produits
- Guerre, théâtre des opérations:
- aux Antilles et sur l'Atlantique Sud 164, 166, 171, 1198
  - en Asie et sur le Pacifique 79, 124, 166, 177, 226, 249-61, 268, 449, 451, 458, 840, 860, 1127-46, 1151, 1167, 1171-2, 1181, 1184-7, 1196-8, 1207, 1210, 1212, 1215, 1273, 1276, 1285, 1300, 1309, 1372, 1379, 1410-1, 1450, 1475-6, 1512, 1516, 1520, 1526-30, 1545-6, 1550-61
  - en Europe: front est 663-5, 875, 882, 974, 1014, 1019, 1046-57, 1069-70, 1095, 1099-1106, 1111, 1414-7, 1424, 1521
  - en Europe: front ouest 66-71, 81-2, 87, 89, 119, 160, 268, 415, 517, 532, 541-3, 566, 632, 674, 687-8, 781, 796, 799, 827-8, 875, 881-3, 894, 900-1, 911-2, 931, 952, 954, 956, 984, 1101, 1109, 1119, 1121, 1127, 1184, 1196, 1210, 1257, 1284, 1303, 1306, 1310, 1311, 1409, 1415-6, 1467-8
  - sur la Méditerranée, au Moyen-Orient et en Afrique 119-21, 326, 331, 534, 536, 541, 550, 561-3, 574, 591, 623-31, 642, 648, 651-2, 660-4, 666, 745, 762, 779-80, 790, 794, 813, 819, 829, 839, 858-60, 1017-8, 1021, 1025, 1197, 1467-8, 1470
- voir aussi* Guerre russo-finlandaise, sino-japonaise; Mongolie; Pacte russo-allemand
- Guerre russo-finlandaise: 1046-57, 1059, 1062-3, 1069-71, 1092, 1095, 1218
- Guerre sino-japonaise: 1127-46, 1151, 1167, 1212-5, 1218, 1226-8, 1270-86, 1302, 1311, 1313, 1397, 1406, 1408, 1411, 1434, 1442-3, 1480-1, 1488, 1497, 1509-11, 1522-4
- Guerre sous-marine: 6-7, 116, 119, 177, 430, 627, 631, 658, 826-7, 840, 857, 1409, 1470, 1533

## H

- Halifax, lord: 325, 331, 541, 544, 557, 559-60, 562, 631-2, 652, 1118, 1411, 1469, 1507, 1511-3, 1518, 1526, 1531, 1533, 1538-9, 1541-4
- Havane (la), Conférence et Loi de: 105, 110, 111, 120, 124, 601-2, 737, 749, 752, 758, 762-3, 765, 782, 797, 799, 817-28, 1033
- Heeney, A. D. P.: 668, 1093-4, 1468-9, 1502
- Hilborn, G. W.: 1558
- Hiro-Hito, l'empereur du Japon: 1411, 1418, 1481, 1488
- Hitler, Adolf: 142, 537, 570, 644, 663, 800, 860, 1099-1101, 1397, 1415, 1445, 1508
- Hong-kong: 1187, 1270, 1274, 1276, 1280-1, 1284-6
- Hongrie: 875
- Hoover, Herbert: 1048-9, 1051-3, 1096
- Hopkins, Harry L.: 298, 301-2, 317, 326, 328, 331, 1108



Howe, C. D.: 54, 58, 282-4, 303, 307-9, 321-2, 333-4, 341, 348, 417, 435, 670-1, 676

Hull, Cordell: 68-79, 81-3, 95-7, 107-9, 305, 325-6, 330, 336, 338-9, 355, 378, 383, 386, 411, 787, 817-9, 823, 825-6, 1120, 1212-3, 1278-9, 1312, 1315, 1321, 1411, 1469-70, 1479-81, 1497, 1506-16, 1520-6, 1528, 1533, 1544-5, 1553

Hyde Park, Accord de: 67, 109, 113, 277-351, 1108

—commissions mixtes économiques 323-4, 335-51

## I

Ilsley, J. L.: 669, 671, 673, 676

Immigrants: 619, 886, 903, 906-7, 912-3, 975, 979-83, 994-5, 1005, 1020, 1107, 1140, 1163, 1165-7, 1169, 1302-3, 1371, 1385, 1389, 1397, 1439, 1468-9, 1487

*voir aussi* citoyens

Immigration, Loi et politique de l': 505, 507, 612, 847, 868, 902, 919-20, 922, 935, 940, 960-1, 1218; Accord avec le Japon 1138, 1140

Inde: 1180, 1221, 1277, 1282, 1284, 1328, 1333, 1377, 1460, 1465

Indes: *voir* Antilles; *sous* Pays-Bas

Indochine: 563, 780, 1187, 1270, 1309-10, 1372, 1377, 1379, 1417, 1419, 1421-4, 1428-30, 1433-4, 1443, 1475-6, 1506-17, 1521-6, 1539-40, 1558

Industrie, production de guerre: 277-90, 303, 305-6, 308, 311, 321-51, 382, 387, 390, 392, 398, 401, 415, 429, 435, 439-43, 481, 928, 940, 993, 1302, 1307, 1334

*voir aussi* effort de guerre; main d'œuvre

Internement: 632, 634, 637, 642, 654-5, 690, 1009-10, 1145, 1153, 1376, 1457-8, 1468, 1502

Irlande: 92, 97

Islande: 137, 167, 827-8, 895, 1184, 1443

Italie: 81, 83, 86, 102, 106, 163, 514, 541, 550, 664, 696, 729, 744, 1050, 1069, 1070, 1196, 1276, 1467

—relations avec le Canada 689-91, 939, 1457-8

*voir aussi* Armistice; Axe, puissances de l'; guerre, déclaration de, théâtres d'opération de

## J

Japon: 83, 86, 101, 124, 449, 1102, 1202-1560

—politique de défense 131, 177, 458, 1127-8, 1204, 1217-8, 1270-5, 1279-80, 1284-6, 1291, 1302, 1361-2, 1370-1, 1386, 1397, 1399, 1404-12, 1416-28, 1442-5, 1469-70, 1478, 1488-92, 1497-1503, 1505-61

—politique économique 1071, 1110, 1204-5, 1290, 1293, 1364, 1384-6, 1414-5, 1454, 1489, 1507

—relations avec le Canada 36, 463-5, 1129-79, 1283-4, 1301-1561

*voir aussi* Alliance russo-japonaise; Axe, puissances de l'; Birmanie, accord sur la route de; blocus; *Empress of Asia*; Extrême-Orient, crise en; fourrures; Grande-Bretagne; guerre, déclaration de; Guerre sino-japonaise; Hiro-Hito; immigrants; immigration; McGreer; missionnaires; Mongolie; Nomura; relations diplomatiques; Singapour; Traités commerciaux américo-japonais, anglo-japonais

Juliana, princesse des Pays-Bas: 932-4

## K

Keenleyside, H. L.: 1399; *et* l'Alaska, route de 450-2, 456; l'armée polonaise 984-5, 996; l'aviation norvégienne 966-7; la Chine 1127-8, 1219-20; la conférence militaire à Washington 230-3, 235-6, 263-4, 275-6, 1194-5, 1199; le Danemark 913-4; la Finlande 1057-8; les Français libres 599-601; le Japon 1138-9, 1141-2, 1155-6, 1168-70, 1177, 1208-10, 1361-3, 1414-6, 1465, 1476-7, 1490-2, 1497-1501, 1520-4, 1527-9, 1534-6, 1540-3; le recrutement tchèque 874, 928-9; Saint-Pierre-et-Miquelon 753-7, 764-5, 790-3, 830, 852; l'U.R.S.S. 1104-5, 1414-5; la Voie navigable du Saint-Laurent 373-4

—négociations sur l'échange de destroyers contre des bases 65-71, 74-8, 88-93, 95-7, 103-5, 113, 151; Hyde Park, accord de 278-85, 287-9, 292-4, 323-4, 341-2

King, W. L. Mackenzie: *et* l'Alaska, route de 448; l'approvisionnement de guerre 65-6, 293, 321, 326; la Chine 1441; la Conférence de Singapour 1181, 1185-8; le Danemark 911; la défense 69, 74-5, 80-4, 89-93, 95, 99-101, 107-8, 114, 129-30, 154, 1185-6; les destroyers contre des bases 117-8, 121;

la Finlande 1048-9, 1067; la France 536-8, 550, 560-1, 568, 573-8, 581, 589-90; les gouvernements en exil 921; Hyde Park, accord de 325-7, 330-1; le Japon 1155-7, 1171, 1185, 1207, 1298, 1302-5, 1314-5, 1322, 1324-5, 1341-3, 1348, 1367-70, 1396-1406, 1426-7, 1438-9, 1490, 1493—guerre avec 1322, 1323-6; la mission Dupuy 643-4, 646, 648, 650, 660; les missions militaires 223-8, 231, 238, 262, 264; la neutralité des États-Unis 85; l'or français 524-6, 669-71, 676-7, 680, 708, 713; la Pologne 974; le recrutement et l'entraînement des alliés 54-7, 59, 943-4, 947-9, 981; Saint-Pierre-et-Miquelon 762, 778, 782, 786, 793-5, 807, 813-4, 838, 853, 859-60; les traités 1444; l'U.R.S.S. 1090, 1093-4, 1100-2, 1104, 1111-2; la Voie navigable du Saint-Laurent 353, 361, 382-3, 393-4, 418-9

*voir aussi* Cabinet; élection; Parlement

—réunions avec Churchill 582, 583; le ministre du Japon 1155-7, 1303, 1391, 1396-1405, 1427, 1442-6; le ministre des Pays-Bas 943-4; Morgenthau 321, 325; Roosevelt 39-40, 54, 81, 89, 104-5, 129, 131-3, 135, 150-1, 190, 300, 303, 321-6, 329-32, 335, 453, 764-5, 1519

—visite à Princeton 337

*voir aussi* Ogdensburg, accord de; Warm Springs

## L

Labrador: 168

LaGuardia, F. H.: 204-5, 208-9, 217

Langue, questions de: 598, 606-7, 838, 854, 873, 901, 953

Lapointe, Ernest: 618, 676, 785, 1064, 1067

Laval, Pierre: 642, 651, 657, 689

Léopold III, roi des Belges: 74, 863

Liaison avec les missions militaires en exil: 941, 994, 997, 1004-6, 1013, 1019

Libye: 664

Livraison d'avions: 51-2, 54, 57, 58, 79, 136

Loi des prises de guerre: 535, 540, 548, 847, 888-901, 952

Loi sur le contrôle des changes en temps de guerre: 304-5, 941, 1006, 1347-8, 1431, 1446

Loi sur les accords commerciaux: 306, 477

Loi sur les mesures de guerre: 350, 668, 682, 701, 712

Loi sur le recrutement des étrangers (1937) 1059-64

Loi sur la présence de troupes du Commonwealth: 938

—forces militaires alliées 938-9, 985, 993-4, 999, 1006

*voir aussi* Ordonnance sur les forces armées étrangères (1941)

Londres, conférence militaire à: 1180, 1183, 1187-91, 1200

*voir aussi* Washington, conférence militaire à

Lothian, marquis de: 84-6, 104, 107-10, 114, 119-25, 128, 134, 1187, 1194, 1271, 1278-9

Luxembourg, gouvernement et grande duchesse de: 917-28, 941

## M

Mackie, le colonel H. J.: 1098-9, 1108

MacKinnon, James Angus: 1031-37, 1044-5, 1085-7, 1111

Main-d'œuvre: 415-6, 418, 430, 450, 498, 500, 507-8, 940, 993

*voir aussi* brise-glaces; recrutement; techniciens

Malaisie: 1198, 1277, 1419, 1461, 1463-4, 1539, 1552

*voir aussi* Singapour

Malte: 623

Mandchourie: 1146, 1153-4, 1164, 1168-9, 1269, 1282, 1330, 1383, 1399, 1414, 1419, 1436, 1480, 1517, 1557

*voir aussi* Société des Nations

Marine: 132, 134, 139, 144, 146-7, 149, 163-6, 173-5, 178-83, 203-4, 207, 211, 493, 525, 620-1, 726-8, 734, 739, 745, 747, 754, 767, 785, 789-90, 832-3, 846-7, 854-60, 892-3, 960-1, 964-5, 1185-8, 1195, 1199, 1501

*voir aussi* sous États-Unis; France; Grande-Bretagne

- Marine marchande: 3-25, 82, 102, 106, 173-5, 177, 178, 181, 251-5, 267, 417, 564, 567, 726, 756, 842-3, 846-8, 888-901, 949-52, 960-1, 1048-9, 1052, 1054, 1092, 1110, 1113-7, 1165-7, 1178, 1203, 1269, 1400-1, 1447-50, 1452-4, 1458, 1483; armements sur 951; des pays ennemis 166, 535, 540, 548-9, 658, 664, 685, 744, 779, 847, 888-9, 898, 901, 1065, 1077-8, 1110, 1165-7, 1419, 1457; des pays neutres 10, 14, 22, 26, 748, 895, 951, 1269; installations portuaires 289, 724, 793, 797, 1113, 1165-6, 1305, 1419, 1447. 1453-4; interceptions 462, 478, 658, 766, 894, 896, 1171-9, 1275; réquisition 760, 763-4, 766, 773, 775, 783-94, 847, 892-6, 898-9, 951-2
- voir aussi* Belle-Isle; blocus; contrebande; convois; Danemark; *Émile Bertin*; *Empress of Asia*; Loi des prises de guerre; Norvège; politique commerciale; Saint-Pierre-et-Miquelon; Voie navigable du Saint-Laurent
- Masaryk, Jan: 879
- Massey, Vincent: 529, 559-60, 593-5, 605, 631-2, 666, 680, 710, 876, 902, 905, 932-3, 936, 956-9, 988-90, 995-6, 1000-1, 1007-9, 1020-2, 1025, 1028-30, 1065-6, 1068, 1118, 1122, 1216-7, 1370-3, 1416, 1481
- Matières premières: 3, 5, 81, 89-90, 101, 102, 105, 278, 281-2, 288-9, 302, 333-4, 354, 1070-84, 1088-90, 1096-8, *passim* 1202-1487
- voir aussi* blocus; les noms des produits
- McCarthy, Leighton: 442-3, 803-4, 824
- McGreer, E. d'Arcy: *passim* 1130-79, 1270-1, 1289-91, 1309, 1314, 1373-6, 1379-81, 1384-8, 1390-1409, 1416-7, 1498-9, 1505
- Menzies, Robert G.: 74, 76, 1309-10, 1436-7, 1463-5
- Métaux: 34-6, 277-8, 282, 288-90, 322, 665, 1050, 1054, 1070-84, 1088-90, 1906-8, 1111, 1140, *passim* 1202-1320, 1326-35, 1397, 1400-1
- Météorologie, stations de: 181, 466-7
- Missionnaires: 1127-71, 1250, 1284, 1285, 1302
- Missions commerciales: *voir* Amérique latine; coopération économique
- Missions militaires: 127, 211, 221, 223, 225, 227-48, 261-6, 269-76, 876-87, 902-3, 935-46, 984, 1001-7, 1020-1, 1026-9, 1478
- Moffat, J. Pierrepont: 33-5, 41, 50, 61, 107-8, 263, 270, 272, 283, 462-3, 586-7, 806, 827-9, 831, 1123-4, 1424-5
- Molotov, V. M.: 1083
- Mongolie: trêve russo-japonaise 1215, 1414
- Morgenthau, Henry, Jr.: 130, 278, 289-90, 295-303, 316-7, 321-3, 325-8, 330-1, 673, 1140, 1222-5, 1291-2
- Munitions: 9, 34-6, 102, 136-7, 158-9, 162, 166, 169, 277-90, 308, 314-5, 320-5, 332, 333, 392, 468-9, 489-90, 674, 676, 686, 1005-6, 1053, 1197, 1201, 1292, 1302, 1320, 1339, 1396, 1409
- Mussolini, B.: 81, 89, 1397
- N
- Naturalisation: 870-2, 903, 940, 947-9
- Nazisme: 886, 1099-1101
- Nelles, le contre-amiral P. W.: 150, 726-8
- Neutralité: 1-37, 41, 43, 70, 85, 88, 164, 515, 541, 549, 572, 681, 687, 695, 729, 894, 933, 951-2, 1009, 1050, 1061, 1064-9, 1092, 1121, 1125, 1207, 1265, 1269, 1273, 1282, 1286, 1310, 1417, 1488
- canadienne 1049, 1057-64
- Lois de (États-Unis) 1-34, 41, 46, 50, 53-4, 61, 63, 75, 78, 102, 313, 498-9, 1064, 1068-9
- voir aussi* eaux territoriales; marine marchande
- Nickel: 1070-84, 1088-90, 1111, 1139, *passim* 1202-68, 1287-9, 1291, 1301, 1319, 1334, 1342
- Nomura, l'amiral Kichisaburo: 1408, 1411, 1480, 1497, 1520
- Norvège: 387, 472, 912, 950, 1048, 1050, 1065-70, 1083, 1257
- aviation 907, 954-9, 967-72, 988
- marine marchande 888-9, 949-52
- relations avec le Canada 566, 921, 949-72
- voir aussi* sous aviation royale du Canada; eaux territoriales
- Nouvelle-Calédonie: 1204, 1287-8
- Nouvelle-Zélande: 80, 83, 1180, 1185, 1194, 1196, 1311-2, 1322-3, 1410, 1432, 1465-8, 1542
- voir aussi* Commonwealth; Fraser

## O

Office national du Film: 887, 948, 971

Ogdensburg, Accord d': 65-152, 224, 453

*voir aussi* Commission permanente canado-américaine de défense; destroyers contre des bases

*Open-Door*, politique de l': 1212-6, 1258, 1480

Opérations aériennes: 159, 171-2, 174-5, 179-82, 542

*voir aussi* Bataille de Grande-Bretagne; *Empress of Asia*; Pearl Harbour

Opérations navales: *voir* convois; Dakar; eaux territoriales; *Graf Spee*; guerre, théâtres des opérations; Oran; *Ville d'Ys*

Opinion publique: 89; *sur* la France 518, 559, 577, 586, 590-1, 679, 688; le Japon 1137, 1218, 1285, 1298, 1302, 1362, 1388-9, 1397, 1403, 1448; Negrin, Juan 1119; Petsamo, mines de nickel de 1077; recrutement au Canada par la France 503; recrutement au Canada par la Pologne 982-3; recrutement au Canada par la Tchécoslovaquie 886; Saint-Pierre-et-Miquelon 827-8, 830, 858; l'U.R.S.S. 1092, 1107-9; Voie navigable des Grands lacs et du Saint-Laurent 369, 383, 416, 418

Or: belge 298; britanniques 296-303, 308, 310-3, 316, 674-5, 689; états baltes 557; français 330, 514, 519-34, 667-722, 787; japonais 1456; norvégien 959; polonais 667, 680, 689, 706-8, 710, 1008

*voir aussi* argent

Oran: 745, 762, 790

Ordonnance sur les forces armées étrangères (1941): 938-9, 941, 949, 998-9, 1006  
—règlements sur l' 864-5, 877, 938-41, 945, 968, 977-9, 982, 989-91, 997-8, 1004-6

Ordre interdisant le commerce avec la France: *voir sous* politique commerciale

## P

Pacte anti-Comintern: 915-6, 1314

Pacte russo-allemand: 974, 1069-70, 1072-84, 1215-7

—rupture du 1099-1104, 1109, 1414-7, 1445

Panama, Canal de: 85, 1418, 1422; Déclaration de 845

Parlement: 420-1, 425, 568, 571, 573-4, 577, 660, 712, 807, 944, 1059-60, 1185-6, 1324-7, 1347, 1371, 1386, 1399-1402, 1405-6

*voir aussi* Cabinet; King, W. L. Mackenzie

Passeports: 612, 614-5, 1062

Pays-Bas: 912, 1180-3, 1190-1, 1194, 1321, 1331-3, 1353, 1355, 1442, 1506-9, 1515-7, 1539, 1542-3, 1545-7

—Antilles 101, 930

—Indes orientales 70, 79, 101, 930, 941, 1102, 1180-1, 1184, 1190, 1216, 1268-9, 1273, 1287, 1321, 1332, 1354, 1415, 1432, 1464-5, 1467, 1510, 1515, 1517, 1522, 1539, 1542-3, 1545, 1547-8

—relations avec le Canada 928-49, 988, 1013

*voir aussi* Bernhardt; Juliana; King, W. L. Mackenzie; Wilhelmine

Pearl Harbour: 1550, 1552, 1560

Pearson, Lester B.: 212-3, 234-6, 263, 265, 272-3, 585-6, 660, 810-1, 830, 834-5, 839, 1477, 1479, 1519

Pêcheries: 463-5, 735, 743, 747-9, 753, 756-7, 760, 763-4, 768, 782, 785, 790, 794, 846, 1039-44

*voir aussi sous* Saint-Pierre-et-Miquelon; Terre-Neuve; traités

Pérou: 1033, 1085-7

Pétain, le maréchal Henri-Philippe: 535, 539, 569, 577, 581, 587, 641-4, 651, 657, 659, 663, 666, 687, 1470

Pétrole: 3, 10, 15, 289, 655, 665, 805, 834, 855, 1086, 1101-2, 1277, 1282, 1322, 1365, 1414, 1449, 1451, 1455-6, 1478, 1509-10, 1513, 1515, 1517, 1522

Philippines: 1180, 1284, 1333, 1369-70, 1410-1, 1461, 1464, 1470, 1508, 1511, 1514, 1543, 1547

Plan d'entraînement aérien du Commonwealth britannique: 49, 54, 66, 227, 593-610, 621-3, 975, 1017, 1019-29

—rôle des États-Unis 54-7, 59, 610, 1019-29

Plomb: 1266, 1297-8, 1305, 1317-8, 1334, 1363, 1372-3, 1387



## Politique commerciale :

—contrôle des permis et contingentements 34-6, 304-7, 313, 320, 345-7, 471-83, 513, 846, 850, 855, 1052, 1059, 1075-9, 1088-98, 1109-10, 1156, 1202-1320, *passim* 1326-1487, 1493, 1537

—exportations aux pays neutres 1092-4, 1207, 1265, 1364

—Ordre interdisant le commerce avec la France 691-701, 708-10, 712, 723, 744

—Règlements sur le commerce avec l'ennemi 548, 667-8, 671-2, 674, 677-9, 684-6, 901, 931-2, 1076, 1092, 1203, 1206-8, 1222, 1362, 1442-3, 1457-63, 1558

—tarifs 306-7, 318-9, 354, 472-4, 493, 512-9, 565-6, 941, 1006, 1037-8, 1044, 1086-7, 1335, 1348

*voir aussi* accords commerciaux; blocus; marine marchande; politique monétaire; *sous* les noms des produits

## Politique monétaire :

—accords monétaires avec le Japon 1301, 1358-9, 1465-6, 1470-3

—contrôle des changes: 290, 296-303, 308-23, 474, 478, 481, 490, 515-6, 518-9, 565, 601-2, 696, 742, 1037, 1086, 1203, 1205, 1221, 1283, 1335, 1347-8, 1358-9, 1426; Bureau de 315, 320, 601-2, 708, 711, 712, 756, 1283, 1425, 1431, 1439, 1485-7; cours des changes 304, 318, 478, 742, 746, 782, 791-2

—financement: des forces militaires alliées 498, 865-6, 879-80, 905, 907, 936, 964, 975, 983-96, 1000-3, 1007-9, 1011-3, 1018-9, 1022, 1027, 1058-9; des gouvernements en exil 918-32, 935; de la guerre 79, 80, 87, 101-3, 105, 113, 178, 278-9, 285, 289-90, 296, 303, 308-9, 321-3, 383, 427, 488-91, 515-9, 540, 669-71, 705, 786, 880, 893, 904, 928, 955, 975, 1005; de la route de l'Alaska 449-53, 457, 461

—impôts: 304-5, 320, 369, 926-8, 941, 1037

—pensions: 498, 633, 653

—prêts et crédits: 9, 304, 313, 734, 738, 742, 767, 791, 794, 879, 988-9, 1298, 1463; à l'Espagne 1120-2, 1125-6; à l'U.R.S.S. 1112-6

—prix 478

—souscriptions et secours: 601-2, 979-81, 983, 1055-9

—valeurs actives à l'étranger: 313-9, 636, 653-4, 1471

—valeurs actives et biens étrangers: 102, 330, 535, 540, 548, 636, 667-722, 730, 745-6, 756, 782, 791, 852, 856, 893, 897-9, 930-2, 941, 1000-1, 1052, 1165-6, 1425, 1430-9, 1442-4, 1465-6, 1487, 1502

*voir aussi* argent; Clark; Loi sur le contrôle des changes; or; politique commerciale; Towers; *sous* Voie navigable ...

Pologne: 541, 689, 706-8, 974, 1467; forces militaires 39-40, 499-500, 885, 974-9, 981-1016; relations avec le Canada 499, 566, 972-1016

*voir aussi* or; recrutement

Pope, le brigadier-général Maurice: 217-20, 222-3

Porto Rico: 776-7

Portugal: 664, 759, 768-9, 843, 1009

Power, Charles G.: 53-5, 57, 525-6, 1272

Première guerre mondiale: 220, 684-5, 687, 982, 1150, 1154

Presse et publicité: 52-3, 330, 337, 341, 342-3, 375, 380, 397, 399, 400, 410, 411, 499-500, 568, 574, 583, 590, 605-6, 617-8, 634, 635, 643-4, 646-7, 649-50, 652, 712, 737-9, 806, 807, 828, 831, 863, 871, 886, 887, 915, 933-4, 939, 944, 948, 971, 1013, 1015, 1049, 1051, 1067, 1078, 1090, 1100-2, 1106-10, 1142, 1171, 1319-20, 1386, 1397, 1400, 1424, 1513, 1550

*voir aussi sous* États-Unis; Grande-Bretagne; opinion publique; propagande

Prêt-bail, Loi du: 193, 285, 289-90, 296, 298, 302, 308, 314-6, 320-1, 325, 331, 332, 445, 1011, 1020, 1111

Prisonniers de guerre: 450, 574, 655, 1014

Production de guerre: *voir* Hyde Park, accord de; coopération économique; industrie; *sous* les noms des produits

Produits chimiques: 35, 289, 329, 1037, 1356-7, 1359, 1455, 1485

Produits forestiers: 334, 1045, 1266, 1385, 1388-91, 1396-1402, 1412-3, 1425

Projets de défense: 127, 155-6, 206-36, 241, 242, 248-61, 266-9, 348-462, 725-8, 813-4, 826-7, 839-40, 843-62, 928-9, 960-1, 969-71, 998-9, 1180-1, 1196-8, 1419, 1429-34, 1494-6, 1528-9

*voir aussi* Chefs d'état-major; Singapour; Washington

Propagande: alliée 557, 563, 605-6, 617, 774, 871, 876, 947-8, 1123, 1423-4; ennemie 559, 562, 583, 629, 679, 724, 886, 963, 1077, 1118, 1124, 1156

Puissance protectrice: 1335-6, 1527, 1557

## Q

Questions juridiques et constitutionnelles:

—biens français 672-3, 681-7, 692-3, 700-1

—Conseil supérieur de guerre 70

—forces militaires alliées au Canada 938-9, 998-9

—Français libres et Vichy 538-40, 545-9, 616, 618-20

—gouvernements en exil 900, 912, 922, 926, 931-2

—Guerre russo-finlandaise 1057-66

—Loi des prises de guerre maritimes 898

—négotiations commerciales 1293, 1304

—neutralité, lois de 61-5

—procès des missionnaires 1153-61, 1168-71

—réclamations de guerre 1132-7, 1141-2

—recrutement 497-9, 502-11, 939

—Saint-Pierre-et-Miquelon 725, 763, 820-5

—Traité commercial anglo-japonais 1440-1, 1444

—traités, forme des 409, 413-4, 419-27, 431, 434

—volontaires 1060-4

*voir aussi* droit international

## R

Radar: 168, 466-7

Radio: *voir* communications; *sous* Saint-Pierre-et-Miquelon

Radium: 1356-7, 1359, 1382

Rae, S. F.: 884-5, 1106-9

Ralston, le colonel J. L.: 190-1, 524-6, 671, 676-7, 884, 921, 989-90, 992, 994-5

Read, John E.: 407-10, 412-8, 420-7, 434, 447, 497-9, 538-40, 545-9, 725, 900, 938-9, 1059, 1440-1, 1457, 1469, 1502, 1557-8

Reconnaissance aérienne: 182, 257-8, 260, 1198, 1528-9, 1531-2, 1545

Réclamations de guerre: 1132-42, 1178-9

Recrutement: au Canada *par* le Danemark 902-10; la Finlande 1057-64; la France 497-511, 544, 599, 601, 604, 620, 847; la Norvège 952-7, 967-72; les Pays-Bas 928-9, 934-49; la Pologne 929, 972-9, 1016; la Tchécoslovaquie 864-88, 929, 1008-9, 1013; la Yougoslavie 1020-2

—aux États-Unis 38-65, 499, 604, 864, 885, 887, 903, 970, 973, 978, 986-7, 993, 1016, 1028

*voir aussi* citoyens; Comité Clayton-Knight

Réfugiés: 541, 634, 921, 1014

Reid, Escott: 60, 84-6, 411-8, 809-11, 820-5, 830-3, 1102-4, 1560-1

Relations commerciales: *voir* accords et rapports commerciaux

Relations consulaires: *avec* le Danemark 889-91, 897-902, 904, 911-6; la Finlande 1061; la France-libre 611-2; le Japon 1374-6; la Pologne 997; Saint-Pierre-et-Miquelon 725, 804, 830-2, 834, 838-9; la Tchécoslovaquie 876, 885, 886; Vichy 535-6, 539, 547, 572-5, 579, 581, 583-91, 838

*voir aussi* relations diplomatiques

Relations culturelles: 318, 678-9

Relations diplomatiques: *avec* les États-Unis 237-48; la France 534-91, 618, 620, 634-5, 638, 645, 647, 651, 666, 688, 726, 739, 755, 762, 767, 788-90, 794, 796-801, 804, 812, 818-9, 826-7, 857; le Japon 1135, 1150, 1155-61, 1168-70, 1172, 1209, 1270-1, 1301, 1365, 1371-6, 1380-1, 1384-92, 1396-1406, 1441-6, 1476, 1501-2, 1548-61; l'U.R.S.S. 1107-8; la Yougoslavie 1021, 1024

*voir aussi* guerre, déclaration de; missions militaires; relations consulaires; voies de communication

Relations fédérales-provinciales: 148, 351, 353, 362, 364-5, 367, 369, 377, 379, 382-4, 392-3, 396, 406-7, 413, 418-9, 449, 590-1, 615-8, 688, 1186, 1371, 1385, 1397-1402, 1405

Renseignements, échange de: 159, 171, 173, 204, 236, 237, 243, 252, 289, 345-7, 467, 612, 659-60, 662, 664-5, 686, 735, 885-6, 1187, 1369, 1418-9, 1422, 1428, 1545

*voir aussi* communications; espionnage

Réparations: *voir* dettes de guerre

République dominicaine: *voir* Dominicaine, République

Reynaud, Paul: 67, 534, 541

Rhodésie: 1204, 1252, 1308, 1340

Ritchie, C. S. A.: 1026-8

Robertson, N. A.: 1399; *et* les accords *et* missions militaires 243, 998-9; l'aviation Yougoslave 1017-9, 1023-4; les finances polonaises 1002; la France 517-9, 566, 567-8, 572-3, 578, 582-4, 586-7, 590-1, 608-9, 612, 618-20, 700-1, 712, 805; le Japon 1206-8, 1318-9, 1333-5, 1344-5, 1360, 1363-5, 1371-2, 1381-3, 1385-6, 1388-90, 1397, 1400, 1406-7, 1409-13, 1424-5, 1427, 1437-9, 1446-54, 1472-3, 1482-5, 1490-1, 1501-2, 1536-7; la Loi du Prêt-bail 285-6; les missionnaires 1149-55; le recrutement 867-72, 885-7, 903-4, 907, 909-10, 940-1; les relations avec les États-Unis 303-7, 432, 481; Saint-Pierre-et-Miquelon 802-6, 819-20, 825-6, 829-30, 838-9, 851-3, 856-61; l'U.R.S.S. 1090-3, 1097-9, 1110-1

—*visite* à Londres 1470

Rogers, Norman McL.: 1060-1

Roosevelt Franklin D.: discours à Kingston 151; *et* l'accord d'Ogdensburg 150-2; les avions *et* les destroyers 65-71, 73-80, 94-7, 115, 120, 122, 125-9, 134-8, 144, 279; la Chine 1523-6; la Commission permanente canado-américaine de défense 148; la conférence militaire à Washington 1192, 1198; la coopération économique 79, 321, 325-6, 1291; la coopération militaire 73, 81, 127, 137-8, 140-2, 150-2, 169-70, 244-6, 331, 455, 1539; la France 70, 77, 568, 577, 627, 661, 787; les gouvernements en exil 920; le Groenland 71, 78; la guerre *et* l'opinion publique 67-71, 74-8, 115, 127-9, 330, 1535-6, 1544; le Japon 1223, 1280, 1411, 1435, 1474-5, 1478, 1492, 1520, 1524, 1526, 1528, 1532-3, 1535-6, 1539-47, 1552, 1556, 1560-1; la marine britannique 67, 74-8, 125-6; la neutralité 1-3, 19, 57-8, 78; le recrutement 40, 41, 50, 54, 56-7, 79; Saint-Pierre-et-Miquelon 803-4, 814, 824;

secours à la Finlande 1092; la Voie navigable du Saint-Laurent 354-5, 360, 382-6, 388-9, 392, 396, 399, 404-5, 411, 427-30

*voir aussi* Atlantique, conférence de l'; Churchill; King; Ogdensburg, accord de; Warm Springs

Roumanie: 566, 665, 875

Royaume-Uni: *voir* Grande-Bretagne

## S

Sabotage: 177, 456, 584, 663, 837, 882, 961, 1526

Saint-Laurent: *voir* Voie navigable ...

Saint-Pierre-et-Miquelon:

—contrebande 492, 496-7, 729, 806, 836

—contrôle des communications 586, 743-4, 828-62; techniciens canadiens 848-60

—économie 724, 729-30, 734, 738, 741-6, 749, 755-7, 799, 846, 852, 856

—intérêts des États-Unis 746, 748-9, 805, 806

—pêcheries *et* chalutiers 726, 729, 738, 741-3, 746-9, 753, 756-7, 759-69, 773-7, 782-90, 793-4, 835, 837, 844, 846, 853-4

—position stratégique 155, 723, 726-8, 749, 757, 781, 826-7, 835, 839-40, 844-5, 848

—relations avec la France libre *et* Vichy 734, 740, 744, 792, 825-6, 828, 832, 840, 842, 853, 856-7

—relations commerciales avec 744, 746, 755-7, 767, 791-2, 794, 805-6, 846, 855-8

—statut *et* contrôle de 538, 570-1, 580, 586, 599-602, 724-5, 729-35, 739, 740, 751-2, 758, 764, 770-8, 781, 792, 798-9, 801, 807-11, 814, 816-62

*voir aussi* relations consulaires; Terre-Neuve; *Ville d'Ys*

Secours: 657, 661, 979-81, 983, 1013-4, 1046-57, 1096, 1111-2, 1121-6, 1219-21, 1371

—médicaux 1048, 1051, 1053, 1112, 1517

Service des délégués commerciaux: 1128, 1336

Singapour: 721-2, 1196-8, 1284, 1300, 1410, 1463-4, 1466-7, 1494, 1528-9, 1531

—Conférence militaire 1179-90; participation du Canada à 1180, 1182-8

- Skelton, O. D.: 1399; *et* la Belgique 863-5; les biens ennemis 686-91, 695, 702-4, 713-5; le blé pour l'Espagne 1121-4; les conférences militaires 1184-5, 1191, 1200; la Convention Rush-Bagot 467-8; Dakar 626; le Danemark 892-3, 898, 900-2; la double nationalité 502-6; *Émile Bertin* 523-6, 530-3; *Empress of Asia* 1171-2, 1176-7; la France 515-6, 538, 550, 553, 556, 563-5, 568, 599-601, 788; la Grande-Bretagne 1293, 1301; le Japon 1221-2, 1225-8, 1271-2, 1283-6, 1292-3, 1296-1303, 1337-41, 1356-9; le Luxembourg 919-20; les missionnaires 1128, 1132, 1140, 1144-6; les négociations sur la Voie navigable du Saint-Laurent 351-6, 360-5, 367, 373-80, 384-5, 387-9, 394-6, 399, 401, 403-7, 447-8; la Norvège 965-70; les Pays-Bas 939-40; la Pologne 974-5, 979-81, 985, 996; la route de l'Alaska 449-51; Saint-Pierre-et-Miquelon 726, 731, 737-9, 746-7, 752, 754-7, 759, 761-2, 771, 777-8, 784-6, 788-90, 796-9; secours à la Finlande 1048-55, 1059-65, 1066-70; la Tchécoslovaquie 877-8; l'U.R.S.S. 1089-90
- Smuts, le général Jan Christiaan: 75, 579, 588-90, 1065-6, 1068, 1313
- Société des Nations: appel finlandais 1046-57; expulsion de l'U.R.S.S. 1065-6; Mandchourie 1399
- Souveraineté: 372, 449
- Spaak, Paul Henri: 863
- Spitfire*: 904
- Staline, Joseph: 1105, 1397, 1415
- Standardisation: 278-9, 288-9
- Stone, T. A.: 584-5, 666, 677-9, 855, 1406, 1557
- Stuart, le brigadier K.: 156-9, 161-3, 206-8
- Sucre: 1039-44, 1086
- Suède: 700-1, 1048, 1050, 1065-6
- Syndicats: 1107, 1110, 1390
- Syrie: 574, 661, 663-4, 819
- T**
- Tchécoslovaquie: 499-500, 566, 619, 872-88; armée 880-8; relations avec le Canada 872-88  
*voir aussi* recrutement
- Techniciens: 846-60, 993
- Terre-Neuve:  
—défense de 136-8, 165, 173, 178, 186-8, 190, 207, 217-8, 241-2, 248-9, 253, 857, 1184; Loi sur la défense de (1939) 769  
—intérêts aux îles Saint-Pierre-et-Miquelon 600, 723-6, 729-33, 735, 749-53, 764-8, 773-8, 781-3, 792, 807-11, 814-6, 833, 857  
—pêcheries 600, 743, 747-8, 764, 768-9, 776-7, 783, 789-90, 1041  
—relations avec le Canada 807-11, 827, 832-3  
*voir aussi sous* bases: Commonwealth
- Textiles: 329, 334, 1086, 1097-8, 1333, 1348, 1449-51, 1455-6, 1461-2, 1473, 1485, 1517
- Thaïlande: 1181, 1372, 1424, 1442, 1451-2, 1464, 1467-70, 1481, *passim* 1526-45
- Thé: 1470-3, 1486
- Tourisme: 10, 304, 306, 312, 320-1, 449, 517-8, 921, 983
- Towers, Graham F.: 515, 669, 672-3, 681, 695-8, 702-4, 707-8
- Traité commercial américano-japonais: 1210, 1214-6, 1409, 1444
- Traité commercial anglo-japonais: 1207, 1211, 1378-80, 1403-4, 1409, 1419-21, 1425, 1431, 1438-41, 1444
- Traité d'alliance anglo-soviétique: 1105-8
- Traités et accords: 385-6, 403-10, 413-4, 419-27, 431-3, 443-4, 463, 469-71, 695  
—Accord d'échange de Destroyers contre des bases 112-46  
—Accord de Hyde Park 323-5  
—Accord d'Ogdensburg 135-52  
—Accord pour la protection du Groenland 824-5, 911-2  
—Accord Rush-Bagot 467-9  
—Accord sur les fourrures de renard 471-83  
—Accord sur la Voie navigable des Grands lacs et du Saint-Laurent (1941) 412-5, 431-4, 438-9, 441, 445-7  
—Accord sur la Voie navigable du fleuve Saint-Laurent (1932) 362, 371-2, 374-5, 377-8, 381, 410, 432



- Convention de Niagara (1929) 363, 381, 383, 423, 432
  - Convention de protection du phoque à fourrure (1911) 463-5
  - Convention sur le Lac des Bois 423
  - Convention sur le Lac Pluvieux 423
  - Pacte, Société des Nations 1066, 1068
  - Protocole de la Haye (1930) 503, 510
  - Traité des eaux limitrophes (1909), 386, 390, 413, 420-3, 426, 431
  - Traité des Neuf Puissances (1922) 1212, 1480
  - Traité de paix de la Commission Bryan (1914) 469-70
    - amendement (1940) 469-71, 1469
  - Traité de réciprocité (1911) 404, 413
  - Traités de Washington (1921) 1215
  - voir aussi* accords commerciaux, sur la défense; questions juridiques et constitutionnelles
- Transport: 3-25, 37, 166, 172, 181, 561, 873-4, 876, 877, 937, 983, 986, 991, 1002, 1065-6, 1108, 1143, 1146-7
- voir aussi* la marine marchande; les routes de l'Alaska, de Birmanie; la Voie navigable des Grands lacs et du Saint-Laurent

Turquie: 541

## U

- Union des Républiques Socialistes Soviétiques: 348, 557, 663-5, 1014, 1049-50, 1055-7, 1063, 1069-73, 1078-84, 1088-1117, 1215, 1258, 1280, 1282, 1284, 1303, 1305, 1313, 1340, 1353, 1414-8, 1478, 1481, 1521, 1537-8
- relations avec le Canada 1049, 1057-8, 1088-1117, 1225, 1345
- voir aussi* Alliance russo-japonaise; communisme; coopération économique; Guerre russo-finlandaise; Mongolie; Pacte anti-Comintern; Pacte russo-allemand; Staline; Traité d'alliance anglo-soviétique

Uruguay: 1033, 1043

## V

- Vanier, le lieutenant-colonel Georges P.: 493-5, 521-2, 525, 531-5, 543-4, 546, 552, 553-4, 559-64, 569-70, 590-1, 853

Vatican: 1153, 1164

Vichy: 534-91, 624, 626, 627, 631-66, 687, 699, 700, 703, 706, 716-9, 721, 734, 745, 755, 771, 773, 777, 779-80, 786-8, 793, 796, 800, 807-8, 812-3, 815, 818-20, 825-8, 832-5, 839-42, 844-5, 848-50, 855-8, 860-1, 1197, 1423-4, 1434, 1470, 1508

—Protocole avec l'Allemagne 663

*voir aussi* Darlan; Dupuy; Laval; Pétain; Saint-Pierre-et-Miquelon

Ville d'Ys: 726-7, 729, 731, 734-41, 745, 749-51, 753-5, 761-2, 767, 769, 771, 773, 775, 777-8, 782, 785-6, 792-4, 801-3

Voie navigable des Grands lacs et du Saint-Laurent: 280, 319, 321, 351-447

—Commission 362, 368-9, 376, 397-9, 412, 439, 441, 445-6

—Commission mixte des Ingénieurs 370, 375, 412

—dérivation à Chicago 362-3, 372-4, 378, 393

—énergie électrique 357-402, 404, 427-8, 430, 435-47

—financement 359-60, 363-5, 369-70, 374-6, 380, 382, 392-3, 398, 406, 408, 413, 415-6, 417, 425, 429

—navigation (y compris le Canal du Welland) 354, 360, 362, 376-8, 380, 382-3, 389, 393-4, 404, 409, 411, 415-9, 427-8, 429-30

—Niagara, conservation des chutes 362, 377, 383, 395, 437, 440-1, 443-5

*voir aussi* sous traités

Voies de communication: Alliés-États-Unis 67, 76, 82, 84, 89-92, 97, 100-1, 110, 130, 135-6, 499-500, 887, 1329, 1335, 1352; Canada et la Chine 1130, 1131, 1144; entre les pays du Commonwealth 639-40, 1293, 1295, 1495-6, 1505, 1519; l'Espagne 1125; les États-Unis 82, 110, 161, 201, 209, 217-8, 229-31, 236-8, 248, 281-3, 286, 292, 338, 355-6, 455, 749, 806, 862, 1225, 1335, 1490, 1514; la France 521, 550-1, 571, 576, 580-2, 637, 645, 653; les gouvernements en exil 886, 894, 897, 911-4, 929, 957-8, 997; la Grande-Bretagne 213, 529, 652, 1090, 1286; le Japon 464-5, 1135, 1150, 1178, 1293, 1294-6, 1475-7, 1557; la Mandchourie 1154,

1557; la République dominicaine 1041-3; Saint-Pierre-et-Miquelon 804, 830, 834, 855, 859; l'U.R.S.S. 1108, 1112, 1114

*voir aussi sous* communications; coopération militaire; commandement; relations diplomatiques

Volontaires: 967, 1050, 1057-64

## W

Warm Springs: 81, 151, 300, 303, 325-6, 382

Washington, conférence militaire à: 189-92, 209-49, 1180, 1183, 1189-1201, 1321

—Accord de 221, 224-8

—participation du Canada 189-92, 1182-3, 1193-5, 1199-1201

Welles, Sumner: 61, 128, 353, 758, 795, 799-801, 820, 823-4, 829-30, 861, 1138-9, 1194, 1198, 1213-4, 1314, 1418, 1464, 1506, 1519, 1533-5, 1540, 1544

Weygand, le général Maxime: 587-90, 648, 658, 664, 693, 704, 839, 1470

Wilgress, L. Dana: 1039, 1093, 1129, 1205-6, 1364, 1462-3

Wilhelmine, reine des Pays-Bas: 930-1

Woodsworth, J. S.: 1059-60

Wrong, H. Hume: 229-30, 237-8, 240-1, 265-6, 275-6, 285, 329-32, 438, 441-2, 446-7, 805, 817-9, 826, 848-9, 860-2, 890, 895, 1016, 1018-20, 1022, 1070-83, 1108, 1335, 1337-40, 1366, 1399, 1455-6, 1469-70, 1479-81, 1506-7, 1511-3, 1517-9, 1524-6, 1532, 1538-40, 1543-5, 1551-2

## Y

Yougoslavie: 1016-30

*voir aussi sous* recrutement; relations diplomatiques

## Z

Zone neutre: 96, 166



# INDEX

## A

Acheson, Dean: 64-5, 1456, 1470

Africa: 121, 562-3, 574, 587, 591, 614, 623-31, 641, 662-4, 648-50, 656, 660-1, 779-80, 839, 840, 941, 1017

Air co-operation: 80, 110-2, 152-3, 158-9, 168-9, 171-5, 213, 227-8, 249-55, 449, 466-7, 593-610, 621-3, 907, 954-9, 962, 966-72, 1016-30, 1182, 1194, 1197-8, 1411, 1470, 1528-9, 1531-2, 1535

*see also* aircraft; bases; British Commonwealth Air Training Plan; coastal defence; radar

Air ferrying: 51-2, 54, 57, 58, 79, 136

Air force: 41-9, 53, 142, 173-5, 179-83, 186-7, 204, 253-5, 257-8, 508, 872, 928, 949, 972, 983, 1016, 1019

—Act 46

—Norwegian units 957-8

—volunteers for Finland 1057-8, 1060-4

*see also under* Great Britain; Norway; Poland; U.S.; Yugoslavia

Air operations: 159, 171-2, 174-5, 179-82, 542

*see also* Battle of Britain; *Empress of Asia*; Pearl Harbour

Air reconnaissance: 182, 257-8, 260, 1198, 1528-9, 1531-2, 1545

Aircraft production and supply: 65-6, 70, 81, 90, 99, 153, 169, 213, 277, 282, 311, 321, 327, 598, 610, 904, 954, 1017, 1049, 1111

—from the U.S. 65-6, 75-6, 79-82, 92-3, 96, 101, 136, 158-9, 167-8, 227, 314, 430, 670-1, 686, 688, 689, 692-3, 700, 705, 954-7, 1052, 1197-8, 1409

Alaska, defence of: 178, 181-3, 249, 254-5, 1185

—Highway 104-5, 156, 172, 182, 184, 449-63

Aliens, enemy: 106, 450, 498, 888, 890, 892-4, 901, 1458, 1467-8, 1479, 1502

*see also* internment; nationals

Aluminum: 81, 90, 190, 278, 289, 307-8, 322, 324, 327, 329, 335, 430, 914, 1091, 1111, 1140, 1206, 1234-5, 1241, 1256-7, 1259, 1263-4, 1301-2, 1304, 1319

*see also* cryolite

Anglo-Japanese Commercial Treaty: 1207, 1211, 1378-80, 1403-4, 1409, 1419-21, 1425, 1431, 1438-41, 1444

Anglo-Soviet Mutual Assistance Agreement: 1105-8

Anti-aircraft and anti-submarine defences: 163-4, 171-4, 179-83, 187, 190, 257-61

Anti-Comintern Pact: 915-6, 1314

Arbitration: 379, 403, 410

Argentina: 1031-4, 1052, 1120, 1124, 1362, 1557

Armistice, Franco-German: 537, 540-3, 549, 551, 555, 574, 576, 585, 651, 657-8, 662, 682-6, 691, 736, 739, 856, 864

—Franco-Italian 542

Arms embargo: 5-9, 19, 34-5, 1050-1, 1270, 1277, 1281-2, 1302

Army: 175, 179-83, 207, 253-5, 257-60, 334, 509, 811-4, 832-3, 868-9, 872, 905-8, 910, 928, 934-49, 970-2, 989, 992, 994, 1005, 1015

*see also* Expeditionary Forces; *under* Czechoslovakia; Great Britain; U.S.

Asbestos: 1259, 1266, 1304, 1306-8, 1326-7, 1334-42, 1357-8, 1388, 1406-7, 1425, 1448, 1486

Athlone, Earl of: 932-4

Atlantic Conference: 1525

Attlee, Clement R.: 541

Australia: 74, 80, 83, 241, 1050, 1091, 1180, 1185-6, 1194, 1196, 1221, 1275-8, 1285, 1308-10, 1321, 1345-6, 1360-4, 1373, 1395-6, 1410, 1413, 1463-70, 1511, 1517, 1542-6

*see also* Commonwealth; Menzies

Axis powers: 83, 86, 163, 176, 244, 268, 550, 552, 641, 664, 687, 781, 915, 1119, 1121, 1125, 1273, 1289, 1353, 1362, 1481, 1491-3, 1533



—Pact 171, 1185, 1314-6, 1320-5, 1328, 1371, 1386, 1397, 1399, 1402, 1411, 1414-6, 1429, 1488

*see also* German-Soviet Pact; Japanese-Soviet Alliance

## B

Balkans: 541

Baltic States: 557, 566

Bases, allied: in

—Africa 69, 642, 657-8, 661, 666, 839

—Asia and the Pacific 69, 1196-7, 1411, 1427, 1429, 1528, 1550, 1552, 1560

—Canada 69, 127, 133, 159, 161, 163-9, 171-2, 179-83, 252, 260, 466-7, 827, 954, 961, 962, 966, 992, 999, 1003-4, 1006, 1011-3, 1017, 1198

—Iceland and Greenland 1443

—Newfoundland 71-3, 85, 126, 133, 145, 155, 165, 168-9, 171-2, 179-81, 241, 260, 728, 827, 840, 856-7

—U.S. and Alaska 69, 79, 124, 158, 164, 172, 252, 261, 1021

—West Indies 85, 111, 126, 133, 145, 155, 664, 1198, 1200

*see also* Destroyers-for-Bases Agreement; meteorological facilities; St. Pierre and Miquelon, strategic position

Bases, enemy: 587-9, 628, 648-9, 661, 663, 728, 731, 741, 1314, 1428-9, 1528

Battle of Britain: 68, 82, 87, 123, 160, 542, 881, 959, 1303, 1310,

Baudouin, P.: 559, 562, 626

Beaudry, Laurent: 32-3, 488-9, 510-1, 516-7, 924

Beaverbrook, Lord: 58, 699, 1110-2

Belgium: 298, 661, 863-72, 923, 1343-4

—Belgian Congo 864, 941, 1267, 1344

*see also* Leopold III

*Belle Isle*: 726, 729, 733-4, 843

Benes, Edvard: 881

Bennett, R.B.: 364, 381

Berle, Adolf A., Jr.: 63, 280, 283, 291-4, 334, 335-9, 342, 353-7, 385-9, 391, 401, 403, 412-7, 433, 435, 440-3

Bermuda: 126, 133, 137, 145

Bernhardt, Prince of The Netherlands: 933-4

Blockade: 69, 80, 82, 83, 87, 102, 106, 330, 481, 514, 516, 553, 559, 600, 624, 650, 655, 658, 661, 737-8, 746, 779-80, 787, 790, 794, 797, 805, 852, 858-9, 981, 1050, 1065, 1071, 1076, 1078, 1092, 1109, 1121, 1196, 1209-10, 1258, 1269, 1286, 1329-33, 1348-9, 1351-3, 1362, 1381-4, 1419-87 *passim*, 1507, 1513, 1558

—contraband control 491-7, 678, 783, 1070-84, 1091-3, 1098, 1204-6, 1212-7, 1222-4, 1245, 1250-8, 1265-6, 1274, 1282, 1289, 1293-6, 1303, 1329, 1338, 1364, 1367, 1387, 1393-6, 1400, 1419, 1422, 1483-4, 1503-4

*see also* arms embargo; Burma Road; St. Pierre and Miquelon smuggling; trade policy

Brazil: 85-6, 124, 177, 1032-5

Breadner, Air Vice-Marshal L.S.: 200, 231, 236, 610

British Commonwealth Air Training Plan: 49, 54, 66, 227, 593-610, 621-3, 975, 1017, 1019-30

—U.S. role 54-7, 59, 610, 1019-29

British Purchasing Mission: *see under* economic co-operation

British West Indies: 85, 111, 126, 133, 145, 171, 747, 1184, 1269

Bureau of Public Information: 871, 887, 948, 971

Burma: 1071, 1180, 1270, 1274, 1277, 1300, 1328, 1372-3, 1460, 1464-5, 1470, 1488-9, 1528, 1539, 1547

—Road Agreement 1190, 1277-8, 1280-6, 1290, 1305-6, 1308-16, 1319

## C

Cabinet, committees of:

—Economic 565-8, 1094, 1286, 1339, 1364, 1413

—Public Information 1049

- War 42, 53-4, 57-8, 140, 153, 183-4, 198-201, 215-6, 235, 262-5, 271, 273, 278, 283-4, 287, 292, 323, 344, 350, 414, 456-7, 550, 564, 569, 591, 601-2, 618, 638, 648, 668-72, 680, 726, 811-4, 831-3, 838-9, 851, 854, 920-1, 988, 1048, 1093-4, 1098, 1129, 1155, 1171, 1181, 1184-6, 1193, 1303, 1311, 1313, 1319-22, 1324-5, 1355, 1413, 1468-9, 1476-7, 1501-2, 1554
- see also* King; Parliament
- Canadian Broadcasting Corporation: 871, 887, 948, 971
- Censorship: 539, 547, 551, 555, 647, 679, 723, 743-4, 830, 854, 855, 859, 886, 1178, 1489
- Channels of communication: Allied-U.S. 67, 76, 82, 84, 89-92, 97, 100-1, 110, 130, 135-6, 499-500, 887, 1329, 1335, 1352; Canada-China 1130, 1131, 1144; Dominican Republic 1041-3; France 521, 550-1, 571, 576, 580-2, 637, 645, 653; Great Britain 213, 529, 652, 1090, 1286; Japan 464-5, 1135, 1150, 1178, 1293, 1294-6, 1475-7, 1557; Manchuria 1154, 1557; St. Pierre and Miquelon 804, 830, 834, 855, 859; Spain 1125; U.S.S.R. 1108, 1112, 1114; U.S. 82, 110, 161, 201, 209, 217-8, 229-31, 236-8, 248, 281-3, 286, 292, 338, 355-6, 455, 749, 806, 862, 1225, 1335, 1490, 1514; Governments-in-exile 886, 894, 897, 911-4, 929, 957-8, 997; inter-Commonwealth 639-40, 1293, 1295, 1495-6, 1505, 1519
- see also* communications; diplomatic relations; military co-operation; command
- Chemicals: 35, 289, 329, 1037, 1356-7, 1359, 1455, 1485
- Chiang-Kai-Shek: 1272, 1274, 1285, 1302, 1312, 1418, 1435, 1509, 1518, 1523-6
- Chiefs of Staff: 108, 150, 156-69, 185, 188-96, 200-1, 203, 214-23, 250, 262, 274-6, 457-8, 728, 811-4, 826, 839-40, 844-5, 964, 1052, 1187, 1494-6
- see also* Breadner; Crerar; Nelles; Pope; Stuart; Washington staff talks
- Chile: 1036-8
- China: 348, 1127-46, 1148, 1151, 1204, 1212-5, 1218-21, 1269, 1272-8, 1284-6, 1290, 1302, 1305-6, 1330, 1377-8, 1408, 1427-8, 1434-9, 1442-3, 1464, 1478, 1480-1, 1503-4, 1509-13, 1515-8, 1520-6
- relations with Canada 1128, 1344-5, 1360, 1383, 1412-3, 1438-9, 1443, 1483-4, 1486
- see also* Chiang-Kai-Shek; missionaries; Open door policy; silver; Sino-Japanese war
- Christian X, King of Denmark: 894, 912, 915
- Christie, Loring C.: 22, 109-10, 114-6, 118-9, 121-3, 127-30, 142, 150-2, 352-6, 360, 388-9, 396, 400-2, 451-2, 454, 470-3, 758, 788, 795-6, 798-801, 818, 820, 823, 920-2, 1133-6, 1138, 1212-6, 1240, 1291-2, 1399
- Churchill, Winston S.: *on* approaches to U.S. 74-7, 80-1, 89-92; British fleet 98-9, 125-6; Burma Road 1315; Canada-U.S. defence co-operation 142; Czech army 881; Dakar 628-31; defence of Britain 87, 99; Destroyers-for-Bases 112, 113, 118, 119-21, 126, 128, 142; Dupuy mission 645-50, 652; France 537, 541, 571-2, 582-3, 596, 624-6, 661; French gold 673-6, 710-1; Hyde Park Agreement 335; Japan 1478, 1490, 1532; Roosevelt 92; St. Pierre and Miquelon 773, 779; Spain 1389; U.S.S.R. 1099-1100, 1104; *speeches* 94, 95, 561, 1106, 1315, 1478
- see also* Atlantic Conference; King, W. L. M.
- Civil aviation: 3, 22-5, 58, 169, 261, 966, 1410
- Clark, W. C.: 284-6, 289-90, 295-303, 309-23, 327-9, 331-2
- Clayton-Knight Committee: 48-65
- Coal: 854-5
- Coastal defence: 79, 99, 107, 117-8, 128, 132, 137-8, 141-2, 150-1, 153, 162-9, 171-83, 186-8, 191, 194, 200, 203-4, 207, 249-61, 268, 449, 456-7, 813, 1184-5
- see also* war, theatres of
- Cobalt: 1111, 1240-1, 1248-52, 1259, 1301, 1304, 1319, 1338-9, 1343-4
- Commercial relations: *see* economic co-operation; monetary policy; trade agreements, policy
- Commonwealth consultation: *re* air bases 110-2; allied recruitment 866-8, 928, 963-5, 985, 1007-13, 1020-30; allied staff talks 209-28, 1179-1201; Anglo-Japanese Commercial Treaty 1378-80, 1404, 1419-21, 1425, 1438-41, 1444; Anglo-Soviet Agree-

ment 1105-6; Burma Road Agreement 1305-6, 1308-16; co-operation with U.S. 74-8, 98-9, 105-7, 210-35, 244-7, 267, 292-4, 325-7, 705-6, 807-11, 1321-1560 *passim*; Denmark 888-91, 893-6, 902-6; Dominican Republic 1039-43; Dupuy mission 631-3, 637-44; *Empress of Asia* 1173-4, 1176-8; Finland 1058, 1064-9, 1072-84; Free French pilots 593-609; French assets 520-34, 673-6, 686, 691-2, 704, 706, 708, 715-22; Governments-in-exile 863, 904; Italian assets 690-1; Japan 1095-6, 1211, 1216-7, 1272-86, 1293-7, 1308-1560 *passim*; missionaries 1128-9, 1162, 1166; Norway 949-53; passports 614-5; Permanent Joint Board on Defence 1185-6; Polish relief 979-81; Russo-German War 1099-1102; St. Lawrence Waterway 380-2, 388, 417, 431-2; St. Pierre and Miquelon 723-861; Singapore conference 1179-1201; U.S.S.R. 1088-91, 1095-8, 1109-17, 1316-7; Vichy 534-6, 538, 545-50, 557-63, 568-73, 578-91, 828-9; wheat for Spain 1117-26

*see also* British Commonwealth Air Training Plan; economic, military co-operation; *under* individual countries

#### Communications:

- cable 835, 837, 840, 843-4, 859, 1150
- cypher 571-80, 583, 831, 843, 894, 901, 998, 1271, 1495-6, 1502, 1504-5
- enemy 535-6, 539, 547-9, 551-2, 555-6, 564, 566-7, 571-80, 637, 723, 743, 830-44 *passim*, 856-9, 901, 912
- postal 7, 679, 744, 830
- radio 168-9, 171, 466-7, 586, 743, 828-31, 840-4, 846-60, 939, 996-9, 1411, 1150

*see also* channels of; press and publicity; transportation

Communism: 535, 1101, 1104, 1107

Companies Act: 616

Conscription: of French citizens 503; of Czech nationals 878

Constitutional questions: *see* Legal and . . .

Consular relations: *with* Czechoslovakia 876, 885, 886; Denmark 889-91, 897-902, 904, 911-6; Finland 1061; Free French 611-2; Japan 1374-6; Poland 997; St. Pierre and Miquelon 725, 804, 830-2, 834, 838-9; Vichy 535-6, 539, 547, 572-5, 579, 581, 583-91, 838

*see also* diplomatic relations

Contraband: *see under* blockade; smuggling

Convoys: 137, 430, 658, 828, 835, 837, 839-40, 846, 857, 951

Copper: 278, 1208, 1259, 1267-8, 1270, 1318, 1320, 1327, 1340-1

Corvettes: 322, 855-6

Coyne, J. E.: 321, 331-2

Cranborne, Viscount: 210, 233, 244-6, 816, 1179-80, 1183, 1189, 1195, 1350, 1370

Crerar, Major-General H. D. G.: 188-90, 200, 813-4

Crerar, Thomas A.: 451, 676, 977, 1067, 1111

Cripps, Sir Stafford: 1080, 1083, 1105-6

Cryolite: 81, 89-90

Cuba: 1039-42

Cultural relations: 318, 678-9

Customs regulations: 492, 636, 927-8, 1006

Czechoslovakia: 499-500, 566, 619, 872-88

—army 880-8

—relations with Canada 872-88

*see also* recruitment

## D

Dakar: 623-31, 660, 680, 689, 787, 839

Darlan, Admiral Jean: 574, 642, 644, 652, 657-9, 663-4, 860

Defence agreements: *see* Anglo-Soviet Agreement; Axis powers; Burma Road Agreement; Destroyers-for-Bases Agreement; German-Soviet Pact; Havana Act; Hyde Park Agreement; Japanese-Soviet Alliance; Lease-Lend Act; Ogdensburg Agreement; *under* Treaties; Visiting Forces Act; Washington staff talks

Defence planning: 127, 155-6, 206-36, 241, 242, 248-61, 266-9, 348-462, 725-8, 813-4, 826-7, 839-40, 843-62, 928-9, 960-1, 969-71, 998-9, 1180-1, 1196-8, 1419, 1429-34, 1494-6, 1528-9

*see also* Chiefs of Staff; Singapore; Washington staff talks

Defence production: *see* Hyde Park Agreement; industry

de Gaulle, General Charles: 534-5, 539, 545, 571, 592-631, 641-2, 652, 664, 687, 770-4, 778, 780, 796, 798, 815, 816, 825

Denmark: 539, 566, 824-5, 888-916, 1050

—minister to U.S. 911-4

—shipping 888-901

*see also* Christian X; consular relations; Free Danish Movement; Greenland

Destroyers: 88, 90, 99, 112-49, 1292

—Destroyers-for-Bases Agreement 112-46

Désy, Jean: 608, 922-3

de Valéra, Éamon: 92

Diplomatic relations: *with* France 534-91, 618, 620, 634-5, 638, 645, 647, 651, 666, 688, 726, 739, 755, 762, 767, 788-90, 794, 796-801, 804, 812, 818-9, 826-7, 857; Japan 1135, 1150, 1155-61, 1168-70, 1172, 1209, 1270-1, 1301, 1365, 1371-6, 1380-1, 1384-92, 1396-1406, 1441-6, 1476, 1501-2, 1548-61; U.S.S.R. 1107-8; U.S. 237-48; Yugoslavia 1021, 1024

*see also* channels of communication; consular relations; military missions; war, declaration of

Dominican Republic: 1039-44

Dupuy, Pierre: missions to France 553-4, 568, 571-6, 580-3, 590, 631-66

## E

Eberts C. C.: 840-4, 849-50, 855

Economic committees: *see under* Cabinet; Hyde Park; Great Lakes ...

Economic co-operation:

—Allied 106, 520-34, 673-6, 686, 690-2, 704-6, 708, 715-22, 728-9, 756-7, 763-9, 773, 776-7, 864, 893-6, 898, 908, 928, 930, 957, 983, 1000-1, 1040, 1047, 1070-84, 1089-98, 1110-7, 1125-6, 1329-32, 1392-6, 1438-41, 1482, 1537-8

—Allied-U.S. 78-9, 101-4, 106, 193, 225-6, 245, 277-9, 285, 289-90, 292-305, 308, 314-6, 320-1, 325-6, 329, 331, 335, 348, 428-9, 445, 486-7, 657, 661, 669-76, 686, 706, 749-50, 773-5, 779-80, 783, 788, 793-5, 950, 1011, 1014, 1032, 1049-54, 1095-6, 1110-1, 1119-25, 1140, 1196-8,

1206-11, 1222-5, 1291-2, 1303, 1329-33, 1341-3, 1347, 1349-55, 1366-70, 1395, 1404, 1421, 1424-5, 1434-8, 1458-1524 *passim*

—British and French Purchasing Missions 154-9, 167, 281, 295, 298, 328-9, 332, 485-91, 671, 693-4, 698-701, 708-10, 1111, 1192, 1223-5, 1291-2

—Canada-U.S. 15, 34-5, 105, 226, 277-351, 351-447, 463-5, 467-9, 481, 850, 852, 856, 861-2, 980, 1291-2, 1367, 1392

—Hemispheric 102, 105, 110, 278

—Soviet participation 1096-8, 1110-2, 1431

*see also* blockade; gold; Great Lakes ...; Hyde Park; Lease-Lend Act; monetary policy; relief; standardization; trade policy; War Supply Board

Economy: 290, 301, 317-21, 339, 478, 1307

Ecuador: 1044-6

Eden, Sir Anthony: 582, 583, 1492, 1513

Egypt: 1017

Election (1940): 382, 392, 1064

Émile Bertin: 519-34, 789-90

Empress of Asia: 1147, 1171-9

Equipment, military: 105, 158, 329, 333-4, 977, 983, 986, 990, 1005-6, 1012-3, 1053, 1111

Espionage: 835, 837, 839-40, 886, 1155-61, 1168-71

Evacuation: 1129-30, 1143-7

—Agreement 1162-3

Expeditionary Forces: 99, 137, 218, 516, 945, 975, 1184

External Affairs, Department of: 288, 294, 342, 859, 1399

## F

Far Eastern crisis: 79, 80, 166, 176, 228, 268, 780, 860, 1127-1561

*see also* listed countries; missionaries; Sino-Japanese War; war, theatres of

Federal-provincial relations: 148, 351, 353, 362, 364-5, 367, 369, 377, 379, 382-4, 392-3, 396, 406-7, 413, 418-9, 449, 590-1, 615-8, 688, 1186, 1371, 1385, 1397-1402, 1405



Finance: *see* Clark; monetary policy; Towers; trade policy; war claims; war debts

Finland: 665, 1046-84, 1092, 1218

—aid for 1057-70, 1092

*see also* Air force; League of Nations; Russo-Finnish War

Fisheries: 463-5, 735, 743, 747-9, 753, 756-7, 760, 763-4, 768, 782, 785, 790, 794, 846, 1039-44

*see also under* Newfoundland; St. Pierre and Miquelon; treaties

Food aid and supply: 83, 102, 330, 657, 658, 661, 665, 846, 1048, 1053-7, 1096, 1119-26, 1219-21, 1361-2, 1397-8, 1413, 1470-3, 1507, 1517

*see also* wheat

Foreign Enlistment Act (1937): 1059-64

Foreign exchange: *see under* monetary policy

Foreign Forces Order (1941): 938-9, 941, 949, 998-9, 1006

—regulations 864-5, 877, 938-41, 945, 968, 977-9, 982, 989-91, 997-8, 1004-6

Forest products: 334, 1045, 1266, 1385, 1388-91, 1396-1402, 1412-3, 1425

Fournier, Father Marcel: 1153-61, 1168-71

France:

—collapse of 67-8, 70, 83, 92, 98, 101, 522-34, 535, 540-3, 558, 593, 650-2, 657, 659, 662-4, 666-8, 670, 673, 679, 681-2, 687, 701, 781, 851-2, 986, 1273, 1287; Resistance 545, 659, 662-4, 666

—colonies 166, 493, 521, 534, 547-8, 563-4, 587-8, 596, 600, 627, 641-2, 651-2, 664, 667-8, 701, 703, 707, 717, 740, 749, 770-1, 778-80, 797, 805, 839, 848, 857-60

*see also* French West Indies; Indo-China

—defence policy 541, 623-31, 651-2, 658, 662, 666, 860, 1047, 1054, 1069-70, 1270-2, 1276

—fleet 70, 77, 83, 98, 525, 529-31, 534-7, 542, 544, 546, 550, 564, 574, 587-90, 624, 630, 642, 713-22, 735-9, 741, 745-55, 769-70, 785-6, 792-3, 801-3

—economic policy 494-7, 513-6, 669, 681, 689, 696-8, 703, 709, 711, 712-22, 786, 878-8, 881, 1091, 1222-4

—foreign relations 492, 537, 541-4, 572, 579, 589, 623, 642, 660, 663, 664, 680, 689, 692, 698, 706-8, 717, 787, 812, 1050, 1091; with Germany 585, 641-2, 651, 657-60, 663, 664, 823, 828-9, 860

—relations with Canada 485-862

*see also* armistice; Dakar; Darlan; de Gaulle; diplomatic relations; Dupuy; *Émile Bertin*; Free French Movement; gold; Laval; Pétain; St. Pierre and Miquelon; trade policy; Vichy; *Ville d'Ys*; Weygand

Frankfurter, Justice F.: 109, 115, 118

Fraser, Peter: 74, 1106, 1322-3

Free Danish Movement: 903-16

Free French Movement: 534, 544, 545, 570-1, 581, 584, 592-631, 638, 660, 664, 770-1, 787-8, 811-6, 825, 828-9, 831-2, 838-9, 845, 847, 857, 859

—armed forces 593-611, 614-5, 625-31, 828-9, 832-3, 857, 859

—in Canada 594, 609-21, 811-4

*see also* Dakar; de Gaulle

French Proscription Order: *see* trade policy

French West Indies: 493, 521-3, 525, 534, 563-4, 664, 737-9, 741, 746, 782-8, 797, 805, 813, 817, 830, 834, 857

Furs: 463-5, 471-83

*see also under* treaties

## G

Gardiner, James G.: 668, 671

George VI: 70-1, 650

German-Soviet Pact: 974, 1069-70, 1072-84, 1215-7

—denunciation of 1099-1104, 1109, 1414-7, 1445

Germany: 68, 83, 86, 102, 106, 123-4, 142, 163, 330, 415, 560, 587-90, 641-2, 648-9, 658-61, 663-6, 685, 687, 744, 815, 860, 882, 889, 911, 916, 952, 1050, 1064-6, 1099-1105, 1109, 1119-20, 1121, 1196, 1265-6, 1269, 1273, 1282, 1285-6, 1303, 1412, 1414-7, 1467, 1481, 1488, 1491, 1543

- relations with Canada 633, 654-5, 939, 1077, 1458
- see also* Anti-Comintern Pact; armistice; Axis powers; blockade; German-Soviet Pact; Hitler; propaganda; Vichy; war, declaration of; war, theatres of
- Gibraltar: 89, 623, 648
- Gold: Baltic States 557; Belgian 298; British 296-303, 308, 310-3, 316, 674-5, 689; French 330, 514, 519-34, 667-722, 787; Japanese 1456; Norwegian 959; Polish 667, 680, 689, 706-8, 710, 1008
- see also* silver
- Goldenberg, Carl: 287-9
- Gordon, Donald: 520-2, 524-5, 528-9
- Gordon, Walter: 350
- Governments-in-exile: 539, 592, 614-5, 620, 864-1030
- see also* listed countries
- Graf Spee: 164, 166
- Great Britain:
  - armed forces and defence policy 75, 80-1, 85-103, 125-6, 128-9, 223-8, 688, 703, 783, 787-90, 828-9, 835-6, 844-5, 857, 890-1, 964-5, 977, 985, 1001, 1007-12, 1060-2, 1065, 1068-70, 1173-9, 1179-1201, 1217-8, 1272-8, 1313, 1326, 1400, 1467, 1489, 1507, 1528-30, 1532, 1537-61
  - air force 54, 56, 57, 87, 593, 597-9, 603, 608, 610, 1021-2, 1025, 1194, 1197
  - army 87-8, 92, 904-5, 952-3, 1194, 1285
  - navy 68, 72-8, 82-4, 88, 93-5, 97, 119-21, 123-6, 158, 163, 176, 525, 534, 536, 543, 623-31, 716, 760, 763, 769, 789, 894, 1078, 1276, 1284, 1467, 1545
  - colonies: *see* Burma; British West Indies; Hong Kong; Malaya; Singapore
  - economic policy 87, 101-2, 131-3, 142, 144-5, 154-9, 167, 245, 285, 289-90, 295-303, 310-1, 328-9, 332, 474, 491, 548, 557, 596, 661, 669-77, 685-701, 710, 713, 716-8, 721, 759-61, 765-7, 769, 772-4, 778-80, 783, 853-4, 881, 884, 893-4, 896, 923, 933, 951, 983, 1000, 1008, 1011, 1021-2, 1039-44, 1047, 1058, 1072-84, 1090-1, 1120-1, 1125, 1202, 1211, 1216-23, 1264-6, 1290-7, 1299-1300, 1328-33, 1393-4, 1435-6, 1460-1, 1476-7, 1514-6
  - foreign relations: *with* Argentina 1032-3; China 1129-30, 1436, 1442-3; Czechoslovakia 881, 1008-9; Denmark 890, 894-5, 905; Finland 1075-84; France 113, 537, 541-50, 589, 592, 596, 623-4, 674, 689, 696-8, 703-4, 717, 719-21, 773, 778-80, 784, 813; Governments-in-exile 816, 868, 905, 926, 1021-2, 1027-8; Iceland 895; Italy 690, 1068-9; Japan 1143, 1169, 1174, 1176-7, 1214, 1217, 1255, 1271, 1280-3, 1287-90, 1293-7, 1303-6, 1358-9, 1435-6, 1439, 1474-6, 1489-93, 1546-7, 1556; Luxembourg 919; Netherlands 933, 1181; Norway 548; Poland 975-6, 985, 1008, 1011; Spain 1010, 1118; U.S.S.R. 557, 1050, 1080, 1083, 1089, 1096-8, 1105-6, 1261; U.S. 101-4, 108-10, 128, 130, 134, 142, 144-5, 159, 211, 221, 223-8, 296-300, 472, 675, 688-9, 692-4, 705-6, 772, 780, 783, 788, 793, 1068-9, 1180-1, 1189-90, 1192-3, 1196, 1200, 1261-1561 *passim*
  - press and public opinion 85, 91, 543, 629, 652, 1435
  - relations with Canada 112-3, 224-5, 230-4, 290, 474, 491, 669-76, 696, 708, 710-3, 717-9, 721-2, 782-3, 963-5, 976-7, 1007-12, 1293
  - see also* Anglo-Japanese Commercial Treaty; Anglo-Soviet Agreement; Bermuda; British Commonwealth Air Training Plan; British West Indies; Burma Road Agreement; Churchill; Commonwealth; Cranborne; Destroyers-for-Bases Agreement; economic, military co-operation; Eden; gold; Halifax; Hong Kong; Lease-Lend Act; London; Lothian; Malaya; Newfoundland; Singapore Conference; Washington staff talks
- Great Lakes-St. Lawrence Waterway: 280, 319, 321, 351-447
- Commission 362, 368-9, 376, 397-9, 412, 439, 441, 445-6
- financing 359-60, 363-5, 369-70, 374-6, 380, 382, 392-3, 398, 406, 408, 413, 415-6, 417, 425, 429
- Joint Board of Engineers 370, 375, 412
- navigation (incl. Welland Canal) 354, 360, 362, 376-8, 380, 382-3, 389, 393-4, 404, 409, 411, 415-9, 427-8, 429-30
- Niagara Falls conservation 362, 377, 383, 395, 437, 440-1, 443-5

—power 357-402, 404, 427-8, 430, 435-47;  
Chicago diversion 362-3, 372-4, 378,  
393

*see also under treaties*

Green, Howard: 1400-1

Greenland: 78, 81, 83, 90, 168, 177, 331,  
725, 728, 782, 795-6, 809, 824-5, 911-4,  
1184, 1443

*see also Denmark; under treaties*

Guatemala: 1043

## H

Halifax, Viscount: 325, 331, 541, 544, 557,  
559-60, 562, 631-2, 652, 1118, 1411, 1469,  
1507, 1511-3, 1518, 1526, 1531, 1533,  
1538-9, 1541-4

Havana Conference and Act: 105, 110, 111,  
120, 124, 601-2, 737, 749, 752, 758, 762-3,  
765, 782, 797, 799, 817-28, 1033

Heeney, A. D. P.: 668, 1093-4, 1468-9, 1502

Hilborn, G. W.: 1558

Hirohito, Emperor of Japan: 1411, 1418,  
1481, 1488

Hitler, Adolf: 142, 537, 570, 644, 663, 800,  
860, 1099-1101, 1397, 1415, 1445, 1508

Home defence: 171-83, 186-8, 249-61, 1107-8,  
1184, 1285, 1371, 1458

Hong Kong: 1187, 1270, 1274, 1276, 1280-1,  
1284-6

Hoover, Herbert: 1048-9, 1051-3, 1096

Hopkins, Harry L.: 298, 301-2, 317, 326,  
328, 331, 1108

Howe, C. D.: 54, 58, 282-4, 303, 307-9,  
321-2, 333-4, 341, 348, 417, 435, 670-1, 676

Hull, Cordell: 68-79, 81-3, 95-7, 107-9, 305,  
325-6, 330, 336, 338-9, 355, 378, 383, 386,  
411, 787, 817-9, 823, 825-6, 1120, 1212-3,  
1278-9, 1312, 1315, 1321, 1411, 1469-70,  
1479-81, 1497, 1506-16, 1520-6, 1528, 1533,  
1544-5, 1553

Hungary: 875

Hyde Park Agreement: 67, 109, 113, 277-351,  
1108

—Joint Economic Committees 323-4,  
335-51

## I

Ice-breakers: 1113-7

—crew for U.S.S.R. 1117

Iceland: 137, 167, 827-8, 895, 1184, 1443

Ilsey, J. L.: 669, 671, 673, 676

Immigrant communities: 619, 886, 903,  
906-7, 912-3, 975, 979-83, 994-5, 1005,  
1020, 1107, 1140, 1163, 1165-7, 1169,  
1302-3, 1371, 1385, 1389, 1397, 1439,  
1468-9, 1487

*see also nationals*

Immigration Act and policy: 505, 507, 612,  
847, 868, 902, 919-20, 922, 935, 940, 960-1,  
1218

—Agreement with Japan 1138, 1140

India: 1180, 1221, 1277, 1282, 1284, 1328,  
1333, 1377, 1460, 1465

Indo-China: 563, 780, 1187, 1270, 1309-10,  
1372, 1377, 1379, 1417, 1419, 1421-4,  
1428-30, 1433-4, 1443, 1475-6, 1506-17,  
1521-6, 1539-40, 1558

Industry, war production: 277-90, 303, 305-6,  
308, 311, 321-51, 382, 387, 390, 392, 398,  
401, 415, 429, 435, 439-43, 481, 928, 940,  
993, 1302, 1307, 1334

*see also manpower; war effort*

Intelligence and information exchange: 159,  
171, 173, 204, 236, 237, 243, 252, 289,  
345-7, 467, 612, 659-60, 662, 664-5, 686,  
735, 885-6, 1187, 1369, 1418-9, 1422, 1428,  
1545

*see also communications; espionage*

International Joint Commission: 368, 422-3,  
432, 447-8

*see also under Hyde Park Agreement;  
Great Lakes...*

International law: 79, 80, 83, 410, 413-4,  
422-7, 681-6, 898, 926, 1057-8, 1068-9,  
1150, 1215

*see also legal questions*

Internment: 632, 634, 637, 642, 654-5, 690,  
1009-10, 1145, 1153, 1376, 1457-8, 1468,  
1502

Ireland: 92, 97

Italy: 81, 83, 86, 102, 106, 163, 514, 541, 550, 664, 696, 729, 744, 1050, 1069, 1070, 1196, 1276, 1467

—relations with Canada 689-91, 939, 1457-8

*see also* armistice; Axis powers; war, declaration of; war, theatres of

## J

Japan: 83, 86, 101, 124, 449, 1102, 1202-1560

—defence policy 131, 177, 458, 1127-8, 1204, 1217-8, 1270-5, 1279-80, 1284-6, 1291, 1302, 1361-2, 1370-1, 1386, 1397, 1399, 1404-12, 1416-28, 1442-5, 1469-70, 1478, 1488-92, 1497-1503, 1505-61

—economic policy 1071, 1110, 1204-5, 1290, 1293, 1364, 1384-6, 1414-5, 1454, 1489, 1507

—relations with Canada 36, 463-5, 1129-71, 1283-4, 1301-1561

*see also* Anglo-Japanese Commercial Treaty; Axis powers; blockade; Burma Road Agreement; diplomatic, consular, trade relations; *Empress of Asia*; Far-Eastern crisis; furs; Singapore; *under* Great Britain; Hirohito; immigrant communities; immigration; Japanese-Soviet Alliance; McGreer; missionaries; Mongolia; Nomura; Sino-Japanese War; *under* U.S., war-related headings

Japanese-Soviet Alliance: 1215, 1217-8, 1386, 1399, 1415-8, 1521

—denunciation of 1418, 1422, 1424, 1445

Joint Committees: *see* Hyde Park Agreement; International Joint Commission; Permanent Joint Board on Defence; Great Lakes . . .

Juliana, Princess: 932-4

## K

Keenleyside, H. L.: 1399; *on* Alaska Highway 450-2, 456; China 1127-8, 1219-20; Czech recruits 874, 928-9; Denmark 913-4; Finland 1057-8; Free French 599-601; Japan 1138-9, 1141-2, 1155-6, 1168-70, 1177, 1208-10, 1361-3, 1414-6, 1465, 1476-7, 1490-2, 1497-1501, 1520-4, 1527-9, 1534-6, 1540-3; Norwegian Air Force 966-7; Polish army 984-5, 996; St. Lawrence

Waterway 373-4; St. Pierre and Miquelon 753-7, 764-5, 790-3, 830, 852; U.S.S.R. 1104-5, 1414-5; Washington staff talks 230-3, 235-6, 263-4, 275-6, 1194-5, 1199

—negotiations: Destroyers-for-Bases 65-71, 74-8, 88-93, 95-7, 103-5, 113, 151; Hyde Park Agreement 278-85, 287-9, 292-4, 323-4, 341-2

King, W. L. Mackenzie: *meetings with* Churchill 582, 583; Japanese Minister 1155-7, 1303, 1391, 1396-1405, 1427, 1442-6; Morgenthau 321, 325; Netherlands Minister 943-4; Roosevelt 39-40, 54, 81, 89, 104-5, 129, 131-3, 135, 150-1, 190, 300, 303, 321-6, 329-32, 335, 453, 764-5, 1519 *see also* Ogdensburg Agreement; Warm Springs

—*views on* Alaska Highway 448; Allied recruitment and training 54-7, 59, 943-4, 947-9, 981; China 1441; defence 69, 74-5, 80-4, 89-93, 95, 99-101, 107-8, 114, 129-30, 154, 1185-6; Denmark 911; Destroyers-for-Bases 117-8, 121; Dupuy mission 643-4, 646, 648, 650, 660; Finland 1048-9, 1067; France 536-8, 550, 560-1, 568, 573-8, 581, 589-90; French gold 524-6, 669-71, 676-7, 680, 708, 713; Governments-in-exile 921; Hyde Park Agreement 325-7, 330-1; Japan 1155-7, 1171, 1185, 1207, 1298, 1302-5, 1314-5, 1322, 1324-5, 1341-3, 1348, 1367-70, 1396-1406, 1426-7, 1438-9, 1490, 1493—war with 1322, 1323-6; military missions 223-8, 231, 238, 262, 264; Poland 974; St. Lawrence Waterway 353, 361, 382-3, 393-4, 418-9; St. Pierre and Miquelon 762, 778, 782, 786, 793-5, 807, 813-4, 838, 853, 859-60; Singapore meeting 1181, 1185-8; treaties 1444; U.S.S.R. 1090, 1093-4, 1100-2, 1104, 1111-2; U.S. neutrality 85; war supply 65-6, 293, 321, 326

—*visit to* Princeton 337

*see also* Cabinet; election; Parliament

## L

Labrador: 168

LaGuardia, F. H.: 204-5, 208-9, 217

Language questions: 598, 606-7, 838, 854, 873, 901, 953

Lapointe, Ernest: 618, 676, 785, 1064, 1067



Latin America: 124, 155, 164, 166, 177, 628, 760, 766, 1047, 1050, 1104, 1124, 1301, 1333, 1457

—Bank Convention 105

—trade missions to 1031-46, 1085-7

*see also* listed countries; Havana; economic, military co-operation

Laval, Pierre: 642, 651, 657, 689

Lead: 1266, 1297-8, 1305, 1317-8, 1334, 1363, 1372-3, 1387

League of Nations:

—Finnish appeal 1046-57

—expulsion of U.S.S.R. 1065-6

—Manchuria 1399

Lease-Lend Act: 193, 285, 289-90, 296, 298, 302, 308, 314-6, 320-1, 325, 331, 332, 445, 1011, 1020, 1111

Legal and constitutional questions:

—Allied forces in Canada 938-9, 998-9

—Anglo-Japanese Commercial Treaty 1440-1, 1444

—Free French and Vichy 538-40, 545-9, 616, 618-20

—French assets 672-3, 681-7, 692-3, 700-1

—Governments-in-exile 900, 912, 922, 926, 931-2

—Imperial Council 70

—Neutrality Acts 61-5

—Prize Courts 898

—recruitment 497-9, 502-11, 939

—Russo-Finnish War 1057-66

—St. Pierre and Miquelon 725, 763, 820-5

—trade negotiations 1293, 1304

—treaties, form of 409, 413-4, 419-27, 431, 434

—trials of missionaries 1153-61, 1168-71

—volunteers 1060-4

—war claims 1132-7, 1141-2

*see also* international law

Leopold III, King of the Belgians: 74, 863

## DOCUMENTS ON EXTERNAL RELATIONS

Liaison with military missions-in-exile: 941, 994, 997, 1004-6, 1013, 1019

*see also* intelligence; military missions

Libya: 664

London staff talks: 1180, 1183, 1187-91, 1200

*see also* Washington staff talks

Lothian, Marquess of: 84-6, 104, 107-10, 114, 119-25, 128, 134, 1187, 1194, 1271, 1278-9

Luxembourg, Government and Grand Duchess of: 917-28, 941

## M

MacKie, Colonel H. J.: 1098-9, 1108

Mackinnon, James Angus: 1031-37, 1044-5, 1085-7, 1111

Malaya: 1198, 1277, 1419, 1461, 1463-4, 1539, 1552

*see also* Singapore

Malta: 623

Manchuria: 1146, 1153-4, 1164, 1168-9, 1269, 1282, 1330, 1383, 1399, 1414, 1419, 1436, 1480, 1517, 1557

*see also* League of Nations

Manpower, civilian: 415-6, 418, 430, 450, 498, 500, 507-8, 940, 993

*see also* ice-breakers; recruitment; technicians

Masaryk, Jan: 879

Massey, Vincent: 529, 559-60, 593-5, 605, 631-2, 666, 680, 710, 876, 902, 905, 932-3, 936, 956-9, 988-90, 995-6, 1000-1, 1007-9, 1020-2, 1025, 1028-30, 1065-6, 1068, 1118, 1122, 1216-7, 1370-3, 1416, 1481

McCarthy, Leighton: 442-3, 803-4, 824

McGreer, E. d'Arcy: 1130-79 *passim*, 1270-1, 1289-91, 1309, 1314, 1373-6, 1379-81, 1384-8, 1390-1409, 1416-7, 1498-9, 1505

Medical aid and supply: 1048, 1051, 1053, 1112, 1517

Menzies, Robert G.: 74, 76, 1309-10, 1436-7, 1463-5

Metals: 34-6, 277-8, 282, 288-90, 322, 665, 1050, 1054, 1070-84, 1088-90, 1096-8, 1111, 1140, 1202-1320 *passim*, 1326-35, 1397, 1400-1

*see also* separate listings

Meteorological facilities: 181, 466-7

Military co-operation:

—Allied, incl. Commonwealth 88, 90, 93-4, 194, 200, 205, 211, 224, 232, 243-6, 267, 497-511, 519-34, 593-631, 648-9, 658-9, 714, 716-7, 928, 935-46, 952-72, 972-1016, 1017-30, 1050, 1057-70, 1463-5, 1466-8, 1494-6, 1504-5, 1542, 1545-6  
—incl. U.S.S.R. 1099-1112

—command 195, 197, 268, 994, 1006, 1198, 1494-6

—Allied-U.S. 69, 77-80, 98-9, 104-12, 169-70, 189-91, 193, 209-33, 245-8, 265-8, 324, 449, 543, 569, 571, 627, 660-1, 666, 750, 752, 762-4, 798, 807-11, 815-62, 993, 1009, 1019-20, 1026-9, 1179-1201, 1214, 1273, 1321, 1429-34, 1470, 1529, 1533-6, 1538, 1541-61

—Canada-U.S. 81, 89-90, 104, 107-9, 127, 133, 136-276, 324, 449-63, 466-71, 788, 792, 795, 798-9, 809, 823-5, 829-32, 852-3, 920-1, 1184-6, 1285, 1325

—command 166, 184-90, 193-223, 239, 250-5, 268-9, 1198, 1200, 1496

—hemispheric 78, 85-6, 96-7, 104, 120, 133, 137, 155-6, 171-3, 177, 267, 429, 452, 602, 752, 758, 762, 797, 799, 817-28, 1196

*see also* air, naval, economic co-operation; defence agreements; military missions; Permanent Joint Board on Defence; Singapore, London, Washington staff talks; war, theatres of

Military missions: 127, 211, 221, 223, 225, 227-48, 261-6, 269-76, 876-87, 902-3, 935-46, 984, 1001-7, 1020-1, 1026-9, 1478

Minesweepers: 163-4, 322, 333

Missionaries: 1127-71, 1250, 1284, 1285, 1302

Moffat, J. Pierrepont: 33-5, 41, 50, 61, 107-8, 263, 270, 272, 283, 462-3, 586-7, 806, 827-9, 831, 1123-4, 1424-5

Molotov, V. M.: 1083

Monetary policy:

—assets abroad 313-9, 636, 653-4, 1471

—credits and loans 9, 304, 313, 734, 738, 742, 767, 791, 794, 879, 988-9, 1298, 1462-3

—U.S.S.R. 1112-6

—wheat for Spain 1120-2, 1125-6

—financing of:

—Alaska Highway 449-53, 457, 461

—foreign forces 498, 865-6, 879-80, 905, 907, 936, 964, 975, 983-96, 1000-3, 1007-9, 1011-3, 1018-9, 1022, 1027, 1058-9

—Governments-in-exile 918-32, 935

—war 79, 80, 87, 101-3, 105, 113, 178, 278-9, 285, 289-90, 296, 303, 308-9, 321-3, 383, 427, 488-91, 515-9, 540, 669-71, 705, 786, 880, 893, 904, 928, 955, 975, 1005

—foreign assets 102, 330, 535, 540, 548, 636, 667-722, 730, 745-6, 756, 782, 791, 852, 856, 893, 897-9, 930-2, 941, 1000-1, 1052, 1065-6, 1425, 1430-9, 1442-4, 1465-6, 1487, 1502

—foreign exchange 290, 296-303, 308-23, 474, 478, 481, 490, 515-6, 518-9, 565, 601-2, 696, 742, 1037, 1086, 1203, 1205, 1221, 1283, 1335, 1347-8, 1358-9, 1426

—Control Board 315, 320, 601-2, 708, 711, 712, 756, 1283, 1425, 1431, 1439, 1485-7

—rates 304, 318, 478, 742, 746, 782, 791-2

—fund raising 601-2, 979-81, 983, 1055-9

—payments by Japan 1301, 1358-9, 1465-6, 1470-3

—pensions 498, 633, 653

—prices 478

—taxes 304-5, 320, 369, 926-8, 941, 1037

*see also* Clark; gold; Great Lakes ...; silver; Towers; trade policy; War Exchange Conservation Act

Mongolia, Japan-U.S.S.R. truce: 1215, 1414

Monroe Doctrine: 2-3

*see also* Havana Conference and Act

Morgenthau, Henry, Jr.: 130, 278, 289-90, 295-303, 316-7, 321-3, 325-8, 330-1, 673, 1140, 1222-5, 1291-2

Munitions: 9, 34-6, 102, 136-7, 158-9, 162, 166, 169, 277-90, 308, 314-5, 320-5, 332, 333, 392, 468-9, 489-90, 674, 676, 686, 1005-6, 1053, 1197, 1201, 1292, 1302, 1320, 1339, 1396, 1409

*see also* listed items

Mussolini B.: 81, 89, 1397

## N

National Film Board: 887, 948, 971

Nationals: Canadian 330, 633-7, 639, 653, 659, 679, 906-7, 910, 942-3, 948-9, 967, 970, 990, 1015, 1059-64, 1128-71, 1270, 1380-1, 1390, 1479, 1487; dual 501-11, 871-2, 887, 948-9, 978-9; foreign 497-8, 612, 615-7, 619, 636, 811-4, 864-72, 872-88, 901, 903-7, 910, 929, 938-40, 942-5, 948-9, 952-3, 963-5, 967, 974-5, 978, 990, 1059-64, 1165-6, 1380-1, 1461, 1486-7

*see also* aliens, enemy; immigrant communities

Naturalization: 870-2, 903, 940, 947-9

Naval co-operation: 69, 70, 80-1, 83, 88, 90, 99, 157-88, 212-3, 222, 249-55, 267, 449, 467-9, 525, 536, 543, 620-31, 745, 763, 766, 774, 783-5, 789-90, 828-9, 832-3, 857, 888-901, 950-2, 959-65, 969, 1065-6, 1186, 1194, 1196-7, 1199, 1258, 1464, 1467, 1470

*see also* coastal defence; Destroyers-for-Bases; ice-breakers; shipbuilding; shipping

Naval operations: *see* convoys; Dakar; *Graf Spee*; Oran; territorial waters; *Ville d'Ys*; war, theatres of

Navy: 132, 134, 139, 144, 146-7, 149, 163-6, 173-5, 178-83, 203-4, 207, 211, 493, 525, 620-1, 726-8, 734, 739, 745, 747, 754, 767, 785, 789-90, 832-3, 846-7, 854-60, 892-3, 960-1, 964-5, 1185-8, 1195, 1199, 1501

*see also* under France; Great Britain; U.S.

Nazism: 886, 1099-1101

Nelles, Rear Admiral P. W.: 150, 726-8

Netherlands: 912, 1180-3, 1190-1, 1194, 1321, 1331-3, 1353, 1355, 1442, 1506-9, 1515-7, 1539, 1542-3, 1545-7; relations with Canada 928-49, 988, 1013

—East Indies 70, 79, 101, 930, 941, 1102, 1180-1, 1184, 1190, 1216, 1268-9, 1273, 1287, 1321, 1332, 1354, 1415, 1432, 1464-5, 1467, 1510, 1515, 1517, 1522, 1539, 1542-3, 1545, 1547-8

—West Indies 101, 930

*see also* Bernhardt; Juliana; King; Wilhelmina

Neutral zone: 96, 166

Neutrality: 1-37, 41, 43, 70, 85, 88, 164, 515, 541, 549, 572, 681, 687, 695, 729, 894, 933, 951-2, 1009, 1050, 1061, 1064-9, 1092, 1121, 1125, 1207, 1265, 1269, 1273, 1282, 1286, 1310, 1417, 1488

—Acts, U.S. 1-34, 41, 46, 50, 53-4, 61, 63, 75, 78, 102, 313, 498-9, 1064, 1068-9

—Canadian 1049, 1057-64

*see also* shipping; territorial waters

New Caledonia: 1204, 1287-9

Newfoundland: Defence Act (1939) 769; defence of 136-8, 165, 173, 178, 186-8, 190, 207, 217-8, 241-2, 248-9, 253, 857, 1184; fisheries 600, 743, 747-8, 764, 768-9, 776-7, 783, 789-90, 1041; interests in St. Pierre and Miquelon 600, 723-6, 729-33, 735, 749-53, 764-8, 773-8, 781-3, 792, 807-11, 814-6, 833, 857; relations with Canada 807-11, 827, 832-3

*see also* bases; Commonwealth

New Zealand: 80, 83, 1180, 1185, 1194, 1196, 1311-2, 1322-3, 1410, 1432, 1465-8, 1542

*see also* Commonwealth; Fraser

Nickel: 1070-84, 1088-90, 1111, 1139, 1202-68 *passim*, 1287-9, 1291, 1301, 1319, 1334, 1342

Nomura, Admiral Kichisaburo: 1408, 1411, 1480, 1497, 1520

Norway: 387, 472, 912, 950, 1048, 1050, 1065-70, 1083, 1257; air force 907, 954-9, 967-72, 988; shipping 888-9, 949-52; relations with Canada 566, 921, 949-72

*see also* air force; territorial waters

## O

- Ogdensburg Agreement: 65-152, 224, 453  
*see also* Destroyers-for-Bases; Permanent Joint Board on Defence
- Oil: 3, 10, 15, 289, 655, 665, 805, 834, 855, 1086, 1101-2, 1277, 1282, 1322, 1365, 1414, 1449, 1451, 1455-6, 1478, 1509-10, 1513, 1515, 1517, 1522
- Open Door policy: 1212-6, 1258, 1480
- Oran: 745, 762, 790

## P

- Panama: Canal 85, 1418, 1422; Declaration of 845
- Parliament: 420-1, 425, 568, 571, 573-4, 577, 660, 712, 807, 944, 1059-60, 1185-6, 1324-7, 1347, 1371, 1386, 1399-1402, 1405-6  
*see also* Cabinet; King, W. L. M.
- Passports: 612, 614-5, 1062
- Pearl Harbour: 1550, 1552, 1560
- Pearson, Lester B.: 212-3, 234-6, 263, 265, 272-3, 585-6, 660, 810-1, 830, 834-5, 839, 1477, 1479, 1519
- Permanent Joint Board on Defence: 136-42, 147-8, 154-276, 278, 282, 348, 450, 454-7, 460, 462, 799, 807-8, 810, 848-9, 851, 852, 857, 859, 1184-5, 1191
- Peru: 1033, 1085-7
- Pétain, Marshal Henri-Philippe: 535, 539, 569, 577, 581, 587, 641-4, 651, 657, 659, 663, 666, 687, 1470
- Philippines: 1180, 1284, 1333, 1369-70, 1410-1, 1461, 1464, 1470, 1508, 1511, 1514, 1543, 1547
- Poland: 541, 689, 706-8, 974, 1467; armed forces 39-40, 499-500, 885, 974-9, 981-1016; relations with Canada 499, 566, 972-1016  
*see also* gold; recruitment
- Pope, Brigadier-General Maurice: 217-20, 222-3
- Portugal: 664, 759, 768-9, 843, 1009
- Post-war plans: 73, 278, 288, 324, 339, 340, 370, 393, 415-6, 566, 674, 687, 893, 932, 1273

Power, Charles G.: 53-5, 57, 525-6, 1272

Press and publicity: 52-3, 330, 337, 341, 342-3, 375, 380, 397, 399, 400, 410, 411, 499-500, 568, 574, 583, 590, 605-6, 617-8, 634, 635, 643-4, 646-7, 649-50, 652, 712, 737-9, 806, 807, 828, 831, 863, 871, 886, 887, 915, 933-4, 939, 944, 948, 971, 1013, 1015, 1049, 1051, 1067, 1078, 1090, 1100-2, 1106-10, 1142, 1171, 1319-20, 1386, 1397, 1400, 1424, 1513, 1550

*see also under* Great Britain; propaganda; public opinion; U.S.

Prisoners of war: 450, 574, 655, 1014

Prize law: 535, 540, 548, 847, 888-901, 952

Propaganda: Allied 557, 563, 605-6, 617, 774, 871, 876, 947-8, 1123, 1423-4; enemy 559, 562, 583, 629, 679, 724, 886, 963, 1077, 1118, 1124, 1156

Protecting power: 1335-6, 1527, 1557

Public opinion: 89; *on* Czechoslovak recruiting in Canada 886; France 518, 559, 577, 586, 590-1, 679, 688; French recruiting in Canada 503; Great Lakes-St. Lawrence Waterway 369, 383, 416, 418; Japan 1137, 1218, 1285, 1298, 1302, 1362, 1388-9, 1397, 1403, 1448; Negrin, Dr. Juan 1119; Petsamo nickel mines 1077; Polish recruiting in Canada 982-3; St. Pierre and Miquelon 827-8, 830, 858; U.S.S.R. 1092, 1107-9

Puerto Rico: 776-7

## R

Radar: 168, 466-7

Radio: *see under* communications; St. Pierre and Miquelon

Radium: 1356-7, 1359, 1382

Rae, S.F.: 884-5, 1106-9

Railways: 10-11, 23, 37, 319, 458, 1079, 1176-8, 1203, 1336

Ralston, Colonel J. L.: 190-1, 524-6, 671, 676-7, 884, 921, 989-90, 992, 994-5

Raw materials: 3, 5, 81, 89-90, 101, 102, 105, 278, 281-2, 288-9, 302, 333-4, 354, 1070-84, 1088-90, 1096-8, 1202-1487 *passim*  
*see also* blockade; listed items



Read, John E.: 407-10, 412-8, 420-7, 434, 447, 497-9, 538-40, 545-9, 725, 900, 938-9, 1059, 1440-1, 1457, 1469, 1502, 1557-8

Recruitment: in Canada *by* Czechoslovakia 864-88, 929, 1008-9, 1013; Denmark 902-10; Finland 1057-64; France 497-511, 544, 599, 601, 604, 620, 847; Netherlands 928-9, 934-49; Norway 952-7, 967-72; Poland 929, 972-9, 1016; Yugoslavia 1020-2

—in U.S. 38-65, 499, 604, 864, 885, 887, 903, 970, 973, 978, 986-7, 993, 1016, 1028

*see also* Clayton-Knight Committee; nationals

Refugees: 541, 634, 921, 1014

Reid, Escott: 60, 84-6, 411-8, 809-11, 820-5, 830-3, 1102-4, 1560-1

Relief: 657, 661, 979-81, 983, 1013-4, 1046-57, 1096, 1111-2, 1121-6, 1219-21, 1371

—medical 1048, 1051, 1053, 1112, 1517

Reparations: *see* war debts

Reynaud, Paul: 67, 534, 541

Rhodesia: 1204, 1252, 1308, 1340

Ritchie, C. S. A.: 1026-8

Robertson, Norman A.: 1399; *on* Canada-U.S. relations 303-7, 432, 481; France 517-9, 566, 567-8, 572-3, 578, 582-4, 586-7, 590-1, 608-9, 612, 618-20, 700-1, 712, 805; Japan 1206-8, 1318-9, 1333-5, 1344-5, 1360, 1363-5, 1371-2, 1381-3, 1385-6, 1388-90, 1397, 1400, 1406-7, 1409-13, 1424-5, 1427, 1437-9, 1446-54, 1472-3, 1482-5, 1490-1, 1501-2, 1536-7; Lease-Lend Act 285-6; military missions and agreements 243, 998-9; missionaries 1149-55; Polish finances 1002; recruitment 867-72, 885-7, 903-4, 907, 909-10, 940-1; St. Pierre and Miquelon 802-6, 819-20, 825-6, 829-30, 838-9, 851-3, 856-61; U.S.S.R. 1090-3, 1097-9, 1110-1; Yugoslav Air Force 1017-9, 1023-4

—visit to London 1470

Rogers, Norman McL.: 1060-1

Romania: 566, 665, 875

Roosevelt, Franklin D.: speech at Kingston 151; *views on* aid to Finland 1092; aircraft and destroyers for allies 65-71,

73-80, 94-7, 115, 120, 122, 125-9, 134-8, 144, 279; British fleet 67, 74-8, 125-6; China 1523-6; defence co-operation 73, 81, 127, 137-8, 140-2, 150-2, 169-70, 244-6, 331, 455, 1539; economic co-operation 79, 321, 325-6, 1291; France 70, 77, 568, 577, 627, 661, 787; Governments-in-exile 920; Greenland 71, 78; Japan 1223, 1280, 1411, 1435, 1474-5, 1478, 1492, 1520, 1524, 1526, 1528, 1532-3, 1535-6, 1539-47, 1552, 1556, 1560-1; neutrality 1-3, 19, 57-8, 78; Ogdensburg Agreement 150-2; Permanent Joint Board on Defence 148; recruitment 40, 41, 50, 54, 56-7, 79; St. Lawrence Waterway 354-5, 360, 382-6, 388-9, 392, 396, 399, 404-5, 411, 427-30; St. Pierre and Miquelon 803-4, 814, 824; Washington staff talks 1192, 1198; war and U.S. opinion 67-71, 74-8, 115, 127-9, 330, 1535-6, 1544

*see also* Atlantic Conference; Churchill; King; Ogdensburg Agreement; Warm Springs

Royal Canadian Mounted Police: 496, 570, 728, 805-7, 825-6, 832, 836-7, 885-6, 909, 941, 1318, 1365, 1458, 1468, 1479, 1502

Rubber: 288, 334, 665, 1096, 1268, 1455

Russo-Finnish War: 1046-57, 1059, 1062-3, 1069-71, 1092, 1095, 1218

## S

Sabotage: 177, 456, 584, 663, 837, 882, 961, 1526

St. Lawrence Waterway: *see* Great Lakes . . .

St. Pierre and Miquelon: communications control 586, 743-4, 828-62; economy 724, 729-30, 734, 738, 741-6, 749, 755-7, 799, 846, 852, 856; fisheries and use of trawlers 726, 729, 738, 741-3, 746-9, 753, 756-7, 759-69, 773-7, 782-90, 793-4, 835, 837, 844, 846, 853-4; radio technicians 848-60; relations with Vichy and Free French 734, 740, 744, 792, 825-6, 828, 832, 840, 842, 853, 856-7; smuggling 492, 496-7, 729, 806, 836; status and control of 538, 570-1, 580, 586, 599-602, 724-5, 729-35, 739, 740, 751-2, 758, 764, 770-8, 781, 792, 798-9, 801, 807-11, 814, 816-62; strategic position 155, 723, 726-8, 749, 757, 781, 826-7, 835, 839-40, 844-5, 848; trade with

- 744, 746, 755-7, 767, 791-2, 794, 805-6, 846, 855-8; U.S. interests in 746, 748-9, 805, 806  
*see also* consular relations; Newfoundland; *Ville d'Ys*
- Shipbuilding: 322-4, 333, 415, 419, 429-30, 468-9
- Shipping: 3-25, 82, 102, 106, 173-5, 177, 178, 181, 251-5, 267, 417, 564, 567, 726, 756, 842-3, 846-8, 888-901, 949-52, 960-1, 1048-9, 1052, 1054, 1092, 1110, 1113-7, 1165-7, 1178, 1203, 1269, 1400-1, 1447-50, 1452-4, 1458, 1483; arming of 951; disruption of 462, 478, 658, 766, 894, 896, 1171-9, 1275; enemy 166, 535, 540, 548-9, 658, 664, 685, 744, 779, 847, 888-9, 898, 901, 1065, 1077-8, 1110, 1165-7, 1419, 1457; neutral 10, 14, 22, 26, 748, 895, 951, 1269; port facilities 289, 724, 793, 797, 1113, 1165-6, 1305, 1419, 1447, 1453-4; requisition of 760, 763-4, 766, 773, 775, 783-94, 847, 892-6, 898-9, 951-2  
*see also* *Belle Isle*; blockage; convoys; Denmark; *Emile Bertin*; *Empress of Asia*; Great Lakes ...; Norway; prize law; St. Pierre and Miquelon; trade policy
- Silver: 1219-21, 1232  
 —agreement 1221
- Singapore: 721-2, 1196-8, 1284, 1300, 1410, 1463-4, 1466-7, 1494, 1528-9, 1531; Conference 1179-90; Canadian participation 1180, 1182-8
- Sino-Japanese War: 1127-46, 1151, 1167, 1212-5, 1218, 1226-8, 1270-86, 1302, 1311, 1313, 1397, 1406, 1408, 1411, 1434, 1442-3, 1480-1, 1488, 1497, 1509-11, 1522-4
- Skelton, O.D.: 1399; *on* aid to Finland 1048-55, 1059-65, 1066-70; Alaska Highway 449-51; Belgium 863-5; Czechoslovakia 877-8; Dakar 626; Denmark 892-3, 898, 900-2; dual nationals 502-6; *Emile Bertin* 523-7, 530-3; *Empress of Asia* 1171-2, 1176-7; enemy assets 686-91, 695, 702-4, 713-5; France 515-6, 538, 550-3, 556, 563-5, 568, 599-601, 788; Japan 1221-2, 1225-8, 1271-2, 1283-6, 1292-3, 1296-1303, 1337-41, 1356-9; Luxembourg 919-20; missionaries 1128, 1132, 1140, 1144-6; Netherlands 939-40; Norway 965-70; Poland 974-5, 977-81, 985, 996; Rush-Bagot Convention 467-8; St. Pierre and Miquelon 726, 731, 737-9, 746-7, 752, 754-7, 759, 761-2, 771, 777-8, 784-6, 788-90, 796-9; staff talks 1184-5, 1191, 1200; U.S.S.R. 1089-90; United Kingdom 1293, 1301; waterways negotiations 351-6, 360-5, 367, 373-80, 384-5, 387-9, 394-6, 399, 401, 403-7, 447-8; wheat for Spain 1121-4
- Smuggling: *see* blockade; St. Pierre and Miquelon
- Smuts, General Jan Christiaan: 75, 579, 588-90, 1065-6, 1068, 1313
- South Africa: 296, 298, 557, 570, 572, 573, 575, 579, 588-90, 655, 705, 1023, 1047, 1050, 1204, 1313, 1340
- Sovereignty: 372, 449
- Spaak, Paul Henri: 863
- Spain: 648, 664, 666, 759-60, 769, 1009-10, 1117-26, 1389  
 —Civil War 1050, 1061, 1118-9
- Spitfire fund: 904
- Stalin, Josef: 1105, 1397, 1145
- Standardization: 278-9, 288-9
- Steel and scrap iron: 290, 1206, 1222, 1319, 1331, 1342, 1348, 1355-6, 1400, 1419, 1471
- Stone, T. A.: 584-5, 666, 677-9, 855, 1406, 1557
- Stuart, Brigadier K.: 156-9, 161-3, 206-8
- Submarine warfare: 6-7, 116, 119, 177, 430, 627, 631, 658, 826-7, 840, 857, 1409, 1470, 1533
- Sugar: 1039-44, 1086
- Supply, war: *see* blockade; economic co-operation; food; Hyde Park Agreement; Lease-Lend Act; munitions; raw materials; relief; War Supply Board; listed items
- Supreme War Council: 213, 217-8, 226, 1270
- Sweden: 700-1, 1048, 1050, 1065-6
- Syria: 574, 661, 663-4, 819

## T

- Tanks: 162, 279, 333, 601
- Tea: 1470-3, 1486
- Technical exchanges: 289, 319
- Technicians: 846-60, 993

Territorial waters: 30, 1064-9

Textiles: 329, 334, 1086, 1097-8, 1333, 1348, 1449-51, 1455-6, 1461-2, 1473, 1485, 1517

Thailand: 1181, 1372, 1424, 1442, 1451-2, 1464, 1467-70, 1481, 1526-45 *passim*

Tourism: 10, 304, 306, 312, 320-1, 449, 517-8, 921, 983

Towers, Graham F.: 515, 669, 672-3, 681, 695-8, 702-4, 707-8

Trade agreements and relations: *with Argentina* 1032-4; *Brazil* 1034-5; *Chile* 1036-8; *Dominican Republic* 1039-44; *Ecuador* 1044-6; *France* 489-91, 494-7, 512-9, 565-6, 667-8, 678-9, 712; *Great Britain* 131-2, 224-5, 290, 295-6, 300-2, 310-2, 321, 474, 491, 669-72, 674, 696-7, 705, 760-1, 766, 1206; *Italy* 1070; *Japan* 1095, 1202-1380 *passim*, 1409, 1412-3, 1417, 1419-23, 1425-7, 1431-2, 1438-41, 1444; *Peru* 1033, 1085-7; *Poland* 566-8; *St. Pierre and Miquelon* 755-7; *Spain* 1117-26; *U.S.S.R.* 1088-98, 1107-17, 1202, 1207, 1222, 1316-7; *U.S.* 3, 34-6, 105, 226, 277-351, 410, 471-83, 518-9, 565, 941, 1037, 1206-7, 1210, 1334, 1343

*see also* Anglo-Japanese, U.S.-Japan Commercial Treaties; Hyde Park Agreement; Lease-Lend Act; Treaties; War Trade Agreements

Trade Agreements Act: 306, 477

Trade Commissioner Service: 1128, 1336

Trade missions: *see* economic co-operation; Latin America

Trade policy: 9, 14, 20, 318-20, 896, 1293, 1303-4, 1319, 1334-5, 1353, 1361, 1366-70, 1381-3, 1391-2, 1403-5, 1426, 1446, 1462-3, 1476-7, 1484; exports to neutrals 1092-4, 1207, 1265, 1364; French Proscription Order 691-701, 708-10, 712, 723, 744; licensing and quotas 34-6, 304-7, 313, 320, 345-7, 471-83, 513, 846, 850, 855, 1052, 1059, 1075-9, 1088-98, 1109-10, 1156, 1202-1320, 1326-1487 *passim*, 1493, 1537; tariffs 306-7, 318-9, 354, 472-4, 493, 512-9, 565-6, 941, 1006, 1037-8, 1044, 1086-7, 1335, 1348; Trading with the Enemy regulations 548, 667-8, 671-2, 674, 677-9, 684-6, 901, 931-2, 1076, 1092, 1203, 1206-8, 1222, 1362, 1442-3, 1457-63, 1558

*see also* blockade; monetary policy; shipping; trade agreements; listed products

Trade unions: 1107, 1110, 1390

Transit rights: 22-5, 168, 169, 173-5, 1066

Transportation: 3-25, 37, 172, 181, 561, 873-4, 876, 877, 937, 983, 986, 991, 1002, 1065-6, 1108, 1143, 1146-7

*see also* Alaska Highway; Burma Road; Great Lakes-St. Lawrence Waterway; shipping

Treaties and agreements: 385-6, 403-10, 413-4, 417-27, 431-3, 443-4, 463, 469-71, 695

—Boundary Waters Treaty (1909) 386, 390, 413, 420-3, 426, 431

—Bryan Peace Commission Treaty (1914) 469-70

—1940 Amendment 469-71, 1469

—Covenant, League of Nations 1066, 1068

—Destroyers-for-Bases Agreement 112-46

—Fox Furs Agreement 471-83

—Fur Seal Convention (1911) 463-5

—Great Lakes-St. Lawrence Basin Agreement (1941) 412-5, 431-4, 438-9, 441, 445-7

—Greenland Agreement 824-5, 911-2

—Hyde Park Agreement 323-5

—Lake of the Woods Convention 423

—Niagara Convention (1929) 363, 381, 383, 423, 432

—Nine-Power Treaty (1922) 1212, 1480

—Ogdensburg Agreement 135-52

—Rainy Lake Watershed Convention 423

—Reciprocity Agreement (1911) 404, 413

—Rush-Bagot Agreement 467-9

—St. Lawrence Waterway Agreement (1932) 362, 371, 374-5, 377-8, 381, 410, 432

—The Hague Protocol (1930) 503, 510

—Washington Treaties (1921) 1215

*see also* separately listed defence, trade agreements; legal and constitutional questions

Turkey: 541



## U

Union of Soviet Socialist Republics: 348, 557, 663-5, 1014, 1049-50, 1055-7, 1063, 1069-73, 1078-84, 1088-1117, 1215, 1258, 1280, 1282, 1284, 1303, 1305, 1313, 1340, 1353, 1414-8, 1478, 1481, 1521, 1537-8

—relations with Canada 1049, 1057-8, 1088-1117, 1225, 1345

*see also* Anglo-Soviet Agreement; Anti-Comintern Pact; communism; economic co-operation; German-Soviet Pact; Japanese-Soviet Alliance; Mongolia; Russo-Finnish War; Stalin

United Kingdom: *see* Great Britain

United States:

—armed forces and defence policy 1-8, 22-32, 39-41, 65-71, 78-86, 95-7, 102, 108, 135-8, 156-61, 184-8, 193, 201-4, 234, 244, 247-61, 263-4, 266-71, 327, 356-7, 429, 449, 451-6, 462, 466-71, 628, 749-50, 765, 782, 797-801, 809-11, 814, 817-30, 833-4, 849-50, 857, 860, 912, 921, 1019, 1050-1, 1064, 1127, 1181, 1184-5, 1190, 1192-4, 1212-6, 1273, 1277-80, 1284, 1305, 1320-1, 1399, 1402, 1411, 1443, 1470, 1506-13, 1526, 1528-9, 1552, 1556, 1560-1; air force 124, 171-2, 174, 179-80, 200, 207, 268, 466-7, 1197, 1532, 1552; army 124, 140, 157-8, 174-5, 179-80, 183, 207, 218, 227, 253-5, 257, 259-60, 1127, 1197, 1443; navy 69, 71, 79, 81, 83, 86, 88-90, 96-7, 114, 123, 124, 128, 134, 150, 163-4, 167-8, 174, 177, 179-80, 183, 188, 207, 253-8, 269, 331, 451-2, 454-5, 458, 627, 661, 817, 823, 857, 1181, 1196-7, 1272, 1276, 1279, 1284, 1311, 1411, 1470, 1497, 1529, 1531, 1550, 1552; ice patrol 69, 81, 90

—Congress and Supreme Court 3-4, 29, 89, 102, 107, 116, 125, 127, 135-7, 146, 296-7, 299, 363, 372, 373, 378-9, 381, 386, 403, 409-11, 413-4, 422-7, 452-3, 706, 1092, 1214, 1432, 1531, 1532, 1552

—economic policy 3-22, 34-6, 79-80, 102, 279, 289-90, 293-4, 296-303, 305, 308-9, 316-7, 321-3, 326-7, 329-51, 354-61, 367-447, 465, 471-83, 706, 801, 805, 833-4, 852, 856, 862, 952, 1011, 1020, 1048-53, 1091, 1108, 1119-20, 1123-4, 1134, 1210, 1212-6, 1258, 1265, 1331, 1334, 1342, 1346, 1349, 1356, 1365, 1373, 1377, 1408-9, 1424-5, 1429, 1434-5, 1447-60, 1476, 1482, 1503

—foreign relations: *with* China 1134, 1213-5, 1226-8, 1258, 1284, 1361, 1418, 1434-5, 1442-3, 1478, 1508-10, 1518, 1520, 1523-4, 1537; Denmark 824-5, 891, 912, 914; Finland 1048-51; France 83, 492, 526, 568, 585-8, 627, 660, 664, 717, 787, 796, 800, 805, 817-9; French colonies 739, 797, 799-800, 805, 814, 830, 833-4, 844, 857; Germany 83, 135-6, 587, 818, 1064; Great Britain 65-146, 159, 211, 221, 223-8, 296-300, 472, 809, 1214, 1220, 1261-1561 *passim*; Italy 81, 587, 818; Japan 79, 80, 83, 1132-6, 1139, 1142-3, 1185, 1207, 1212-6, 1226-8, 1265, 1279-80, 1408, 1411, 1418, 1429-38, 1464, 1473-4, 1478, 1480, 1488-9, 1497-8, 1506-14, 1520-61; Newfoundland 809, 824, 827; Norway 472, 480, 950; Poland 986-7, 993, 1009-10, 1014; Spain 1119-20, 1123-4; Sweden 700-1; U.S.S.R. 1014, 1088, 1092; Yugoslavia 1018-20

—press and public opinion 1-2, 42, 52-3, 55, 59, 60-2, 70-1, 75-7, 79, 89, 107, 115-6, 127, 129, 130, 135, 137, 146, 299-300, 330, 341, 383, 405, 421, 448, 449, 526, 588, 628, 644, 806, 825, 986-7, 1100, 1104, 1124, 1190, 1192, 1213-6, 1220, 1305, 1311, 1314, 1435, 1525, 1534, 1536, 1543-4

—relations with Canada 1-483, 518-9, 565, 569, 673-6, 732, 735, 788, 792, 795-862, 978, 1052, 1123-4, 1128, 1132-6, 1166-7, 1184-5, 1334-5, 1341-3, 1366-70, 1392, 1433-4, 1469-70, 1513-4, 1518-9, 1524-5

*see also* Acheson; bases; Berle; *under* British Commonwealth Air Training Plan; Destroyers-for-Bases; economic, military co-operation; furs; Hyde Park, Ogdensburg Agreements; Great Lakes-St. Lawrence Waterway; Havana; Hull; International Joint Commission; Lease-Lend; Moffat; Morgenthau; neutrality; Permanent Joint Board on Defence; Philippines; recruitment; Roosevelt; treaties; Washington staff talks; Welles

United States-Japan Commercial Treaty: 1210, 1214-6, 1409, 1444

Uruguay: 1033, 1043

## V

Vanier, Lieutenant-Colonel George P.: 493-5, 521-2, 525, 531-5, 543-4, 546, 552, 553-4, 559-64, 569-70, 590-1, 853

Vatican: 1153, 1164



Vichy: 534-91, 624, 626, 627, 631-66, 687, 699, 700, 703, 706, 716-9, 721, 734, 745, 755, 771, 773, 777, 779-80, 786-8, 793-4, 796, 800, 807-8, 812-3, 815, 818-20, 825-8, 832-5, 839-42, 844-5, 848-50, 855-8, 860-1, 1197, 1423-4, 1434, 1470, 1508

—German protocol 663

*see also* Darlan; Dupuy; Laval; Pétain; St. Pierre and Miquelon

*Ville d'Ys*: 726-7, 729, 731, 734-41, 745, 749-51, 753-5, 761-2, 767, 769, 771, 773, 775, 777-8, 782, 785-6, 792-4, 801-3

Visiting Forces (British Commonwealth) Act: 938

—Allied Forces: 938-9; 985, 993-4, 999, 1006

Volunteers: 967, 1050, 1057-64

*see also* recruitment

## W

War claims: 1132-42, 1178-9

War debts: 3, 85, 87, 687-8, 697, 893, 1048-9

War, declaration of: *on* Germany 1, 1324; Italy 690, 1300, 1325; Japan 267, 1270-2, 1276, 1299-1300, 1321-5, 1335-7, 1380-1, 1457-8, 1468-9, 1494-6, 1501-2, 1504-5, 1527, 1553-61; *by* Germany 1101, 1324, 1553; Japan 1552-3

War effort: 152, 278, 321, 370, 390, 397, 418-9, 428, 440, 481, 498, 511, 670, 880, 986, 989, 1119, 1340, 1393

War Exchange Conservation Act: 304-5, 941, 1006, 1347-8, 1431, 1446

War financing: *see* economic co-operation; monetary policy

War Measures Act: 350, 668, 682, 701, 712

War production: *see* Hyde Park Agreement; industry; listed items

War Supply Board: 279-85, 287-9, 294, 486-91

War, theatres of operation:

—Asia and the Pacific 79, 124, 166, 177, 226, 249-61, 268, 449, 451, 458, 840, 860, 1127-46, 1151, 1167, 1171-2, 1181, 1184-7, 1196-8, 1207, 1210, 1212, 1215, 1273, 1276, 1285, 1300, 1309, 1372, 1379, 1410-1, 1450, 1475-6, 1512, 1516, 1520, 1526-30, 1545-6, 1550-61

—Atlantic and North Sea 30-4, 112-3, 117-9, 153, 176-7, 191-2, 195, 203, 212, 226-7, 249-61, 267-8, 415, 449, 530-1, 544, 546, 727, 813, 815, 840, 857, 1064-5, 1184, 1186, 1197, 1276, 1402, 1443, 1467

—Caribbean and South Atlantic 164, 166, 171, 1198

—Europe, Eastern Front 663-5, 875, 882, 974, 1014, 1019, 1046-57, 1069-70, 1095, 1099-1106, 1111, 1414-7, 1424, 1521

—Europe, Western Front 66-71, 81-2, 87, 89, 119, 160, 268, 415, 517, 532, 541-3, 566, 632, 674, 687-8, 781, 796, 799, 827-8, 875, 881-3, 894, 900-1, 911-2, 931, 952, 954, 956, 984, 1101, 1109, 1119, 1121, 1127, 1184, 1196, 1210, 1257, 1284, 1303, 1306, 1310, 1311, 1409, 1415-6, 1467-8

—Mediterranean, Middle East and Africa 119-21, 326, 331, 534, 536, 541, 550, 561-3, 574, 591, 623-31, 642, 648, 651-2, 660-4, 666, 745, 762, 779-80, 790, 794, 813, 819, 829, 839, 858-60, 1017-8, 1021, 1025, 1197, 1467-8, 1470

*see also* German-Soviet Pact; Mongolia; Russo-Finnish War; Sino-Japanese War

War Trade Agreements: 1254, 1265, 1287-9, 1293-7

Warm Springs: 81, 151, 300, 303, 325-6, 382

Washington staff talks: 189-92, 209-49, 1180, 1183, 1189-1201, 1321

—Agreement 221, 224-8

—Canadian participation 189-92, 1182-3, 1193-5, 1199-1201

Welles, Sumner: 61, 128, 353, 758, 795, 799-801, 820, 823-4, 829-30, 861, 1138-9, 1194, 1198, 1213-4, 1314, 1418, 1464, 1506, 1519, 1533-5, 1540, 1544

Weygand, General Maxime: 587-90, 648, 658, 664, 693, 704, 839, 1470

Wheat: 657, 660, 665, 1033, 1045, 1048, 1052-4, 1090-6, 1102, 1111-26, 1219-21, 1232, 1316-7, 1344-7, 1360-5, 1370-2, 1384-91, 1395-1403, 1412-3, 1417, 1420, 1427, 1431-2, 1447-8 1456, 1470-3, 1486

Wilgress, L. Dana: 1039, 1093, 1129, 1205-6, 1364, 1462-3

Wilhelmina, Queen of The Netherlands: 930-1

Woodsworth, J.S.: 1059-60

World War I: 220, 684-5, 687, 982, 1150, 1154

Wrong, H. Hume: 229-30, 237-8, 240-1, 265-6, 275-6, 285, 329-32, 438, 441-2, 446-7, 805, 817-9, 826, 848-9, 860-2, 890, 895, 1016, 1018-20, 1022, 1070-83, 1108, 1335, 1337-40, 1366, 1399, 1455-6, 1469-70, 1479-81, 1506-7, 1511-3, 1517-9, 1524-6, 1532, 1538-40, 1543-5, 1551-2

## Y

Yugoslavia: 1016-30

*see also* diplomatic relations; recruitment















3 1761 11552481 1